

Közös kihívások – egykor és most

Tanulmánykötet

2020

Közös kihívások – egykor és most

Tanulmánykötet

Kézirat lezárva: 2020. május

Kiadja:
a Magyar Rendészettudományi Társaság
Vám- és Pénzügyőri Tagozata

Szerkesztette:
Csaba Zágon és
Szabó Andrea

Felelős kiadó:
Szabó Andrea

ISBN 978-615-81441-1-7

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem reprodukálható, elektronikus rendszerek felhasználásával nem dolgozható fel, azokban nem tárolható, azokkal nem sokszorosítható és nem terjeszthető.

Tartalomjegyzék

Szerzők.....	7
Lektorok	9
Köszöntés	11
Lectori salutem!	13
Czene-Polgár Viktória: Pénzügyőrök a vonaton - Adalékok a zsidó vagyon helyzetének alakulásához a II. világháborúban	17
Csaba Zágón – Dézsi Zsolt – Szabó Andrea: Kompetenciaalapú vámügyi felsőoktatás az EU tagállamokban	35
Deák József – Gróf Anikó: Az Oroszországi Föderáció az Európa felől az Eurázsiai Unió felé	54
Erdős Ákos: Tudományos eredmények a közterületen végzett rendészeti tevékenység szolgálatában – irodalmi áttekintés	70
Glávits Alíz: A NAV ügyfélbarát?	94
Halász, Zsolt: Legal challenges related to virtual currencies especially in the field of taxation	124
Hudák, Krisztina – Csaba, Zágón: A brief Survey of Illicit Art Trade of Archaeological Finds in Hungary – in the Context of Customs Control	134
Kovács László: A láthatatlan kéz – Ügynökségek a közbeszerzés területén	146
Lippai Zsolt - Thieme-Eső Milán: A szállodák, mint „puha célpontok”	160
Magasvári Adrienn: Hivatása: pénzügyőr	184
Molnár Katalin – Suba László: Az (egyen)ruha teszi a (szak)embert? A Nemzeti Adó- és Vámhivatal hivatásos állományának egyenruházati szabályozása.....	212
Szabó Barna: A technikai-, és az információtechnológia fejlődés globális integrációban betöltött szerepe, és az állami szerepvállalással való közvetett kapcsolata	234

Szendi Antal: Az Európai Bíróság bemutatása néhány vámjogi ítélet elemzésén keresztül	249
Varga Erzsébet: A digitális vállalkozások adóztatásának kihívásai	267
Vedó Attila: A magyar vízirendészet szervezetrendszerének fejlődéstörténete 1945 előtt	281
Zsámbokiné Ficskovszky Ágnes: Az étrend-kiegészítők áruosztályozása a Kombinált Nomenklatúrában	298

Szerzők

- **Czene-Polgár Viktória dr. tanársegéd**
Nemzeti Közszerológálati Egyetem Rendészettudományi Kar
Vám- és Pénzügyőri Tanszék
czene-polgar.viktoria@uni-nke.hu
- **Csaba Zágón Dr. PhD. adjunktus**
pénzügyőr őrnagy
Nemzeti Közszerológálati Egyetem Rendészettudományi Kar
Vám- és Pénzügyőri Tanszék
csaba.zagon@uni-nke.hu
- **Deák József Dr. PhD. tanársegéd**
rendőr alezredes
Nemzeti Közszerológálati Egyetem Rendészettudományi Kar
Rendészettörténeti Tanszék
deak.jozsef@uni-nke.hu
- **Dézi Zsolt Dr. PhD., képzési szakértő referens**
pénzügyőr alezredes
NAV Képzési, Egészségügyi és Kulturális Intézete
dezi.zsolt@nav.gov.hu
- **Erdős Ákos tanársegéd**
pénzügyőr őrnagy
Nemzeti Közszerológálati Egyetem Rendészettudományi Kar
Vám- és Pénzügyőri Tanszék
erdos.akos@uni-nke.hu
- **Glávits Alíz vám- és pénzügyőri szakügyintéző**
pénzügyőr törzsőrmester
NAV Fejér Megyei Adó- és Vámigazgatósága
Jövedéki Főosztály
glavits.aliz@nav.gov.hu
- **Gróf Anikó Magyarország Isztambuli konzulja**
Nemzeti Közszerológálati Egyetem Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar
Nemzetközi Biztonsági Tanulmányok Tanszék, Nemzetközi biztonság- és védelempolitika szak,
levelező munkarendű friss diplomás volt hallgatója
- **Halász Zsolt Dr., PhD. tanszékvezető egyetemi docens**
Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar,
Pénzügyi Jog Tanszék
halasz.zsolt@jak.ppke.hu
- **Hudák Krisztina Dr. PhD. régész, óraadó oktató**
Pécsi tudományegyetem, Régészeti Tanszék
PhD hallgató, Nemzeti Közszerológálati Egyetem, Rendészettudományi Doktori Iskola
krisztigram@gmail.com
- **Kovács László MSc hallgató**
Nemzeti Közszerológálati Egyetem Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar
laci.kovacs1993@gmail.com
- **Lippai Zsolt Sándor mesteroktató**
rendőr alezredes
Nemzeti Közszerológálati Egyetem Rendészettudományi Kar
Rendészettudományi Kar Magánbiztonsági és Önkormányzati Rendészeti Tanszék. zsolt
lippai.zsolt@uni-nke.hu,

- **Magasvári Adrienn tanársegéd**
 pénzügyőr alezredes
 Nemzeti Közszerolálali Egyetem Rendészettudományi Kar
 Vám- és Pénzügyőri Tanszék
 magasvari.adrienn@uni-nke.hu
- **Molnár Katalin Dr., PhD egytemi docens**
 Nemzeti Közszerolálali Egyetem Rendészettudományi Kar
 Rendészeti Magatartástudományi Tanszék
 molnar.katalin@uni-nke.hu
- **Suba László dr. tanársegéd**
 pénzügyőr alezredes
 Nemzeti Közszerolálali Egyetem Rendészettudományi Kar
 Vám- és Pénzügyőri Tanszék
 suba.laszlo@nav.gov.hu
- **Szabó Andrea Dr. PhD. tanszékvezető egytemi docens**
 pénzügyőr ezredes
 Nemzeti Közszerolálali Egyetem Rendészettudományi Kar
 Vám- és Pénzügyőri Tanszék
 szabo.andrea@uni-nke.hu
- **Szabó Barna szakértő főnyomozó**
 pénzügyőr őrnagy
 Nemzeti Adó- és Vámhivatal Bűnygyi Főigazgatósága
 Központi Nyomozó Főosztály
 szabo.barna@nav.gov.hu
- **Szendi Antal dr. mesteroktató**
 pénzügyőr ezredes
 Nemzeti Közszerolálali Egyetem Rendészettudományi Kar
 Vám- és Pénzügyőri Tanszék
 szendi.antal@uni-nke.hu
- **Thieme-Eső Milán biztonsági vezető**
 Ritz-Carlton Hotel
 milan.thieme@ritzcarlton.com
- **Varga Erzsébet Dr., PhD. tanársegéd**
 Nemzeti Közszerolálali Egyetem Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok
 Közpénzügyi Tanszék
 Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar,
 Pénzügyi Jogi Tanszék, megbízott oktató
 varga.erzsebet@uni-nke.hu
- **Vedó Attila tanársegéd**
 rendőr őrnagy
 Nemzeti Közszerolálali Egyetem Rendészettudományi Kar
 Határrendészeti Tanszék
 vedo.attila@uni-nke.hu
- **Zsámbokiné dr. Ficskovszky Ágnes mesteroktató**
 pénzügyőr alezredes
 Nemzeti Közszerolálali Egyetem Rendészettudományi Kar
 Vám- és Pénzügyőri Tanszék
 zsambokine.ficskovszky.agnes@uni-nke.hu

Lektorok

- **Bicskei Krisztina beszerzési működtetési vezető**
MÁV Start Zrt. Beszerzési Igazgatóság
bicskei.krisztina@mav-start.hu
- **Csaba Zágon Dr. PhD. adjunktus**
pénzügyőr őrnagy
Nemzeti Közszerológálati Egyetem Rendészettudományi Kar
Vám- és Pénzügyőri Tanszék
csaba.zagon@uni-nke.hu
- **Fekete Antal okleveles forgalmiadó szakértő**
afekete@t-email.hu
- **Halász Zsolt Dr., PhD. tanszékvezető egyetemi docens**
Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar,
Pénzügyi Jogi Tanszék
halasz.zsolt@jak.ppke.hu
- **Kis-Benedek József Dr. habil. c. egyetemi tanár, külső óraadó**
nyá. ezredes
Nemzeti Közszerológálati Egyetem Hadtudományi Doktori Iskola
kbjosef48@gmail.com
- **Kovács Gábor Prof. Dr. tanszékvezető egyetemi tanár**
rendőr dandártábornok
Nemzeti Közszerológálati Egyetem Rendészettudományi Kar
Rendészeti Vezetéstudományi Tanszék
kovacs.gabor@uni-nke.hu
- **Major Róbert Dr. PhD. tanszékvezető egyetemi docens**
rendőr ezredes
Nemzeti Közszerológálati Egyetem Rendészettudományi Kar
Közbiztonsági Tanszék
major.robert@uni-nke.hu
- **Márkus András címzetes egyetemi docens**
pénzügyőr dandártábornok
főosztályvezető, Nemzeti Adó- és Vámhivatal
markus.andras@nav.gov.hu
- **Nádasdi Ferenc Prof. Em. Dr. egyetemi magántanár**
Soproni Egyetem
óraadó tanár, Dunaújvárosi Főiskola
nadasdi.ferenc@gmail.com
- **Sallai János Prof. Dr. tanszékvezető egyetemi tanár**
rendőr ezredes
Nemzeti Közszerológálati Egyetem Rendészettudományi Kar
Rendészettörténeti Tanszék
sallai.janos@uni-nke.hu
- **Szabó Andrea Dr. PhD. tanszékvezető egyetemi docens**
pénzügyőr ezredes
Nemzeti Közszerológálati Egyetem Rendészettudományi Kar
Vám- és Pénzügyőri Tanszék
szabo.andrea@uni-nke.hu
- **Szakács Gábor Dr. CSc. ny. egyetemi docens**
g.szakacs@t-online.hu
- **Tömösváry Zsigmond Dr. PhD. c. egyetemi docens**
nyá. dandártábornok
zsiga07@t-online.hu

- **Varga Erzsébet Dr., PhD. tanársegéd**
Nemzeti Közszerolgalati Egyetem Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar
Közpénzügyi Tanszék
varga.erzsebet@uni-nke.hu
- **Vörös Géza Dr. PhD. történész, levéltáros**
Állambiztonsági Szolgalatok Történeti Levéltára Levéltári Főosztályának főosztályvezetője
- **Zsitnyánszky Lilla okleveles vámszakértő**
Ernst&Young GmbH Frankfurt am Main Deutschland
lilla.zsitnyanszky@de.ey.com

Köszöntés

"Bármilyen vagy, követheted lelked belső parancsát: légy ember. Légy tehát ember, nyílt arcú, angyali tisztaságú élet. Kíélheted azt az életformát, amit a természet rendelt. Gyűjts hát igazi kincseket, akkumuláld fel magadban hivatásod legdrágább értékeit. Légy sugár, amely az emberiség örök napjaiból tisztán szökell elő."

Móricz Zsigmond fenti szavaival köszöntjük

MÁRKUS ANDRÁS PÉNZÜGYŐR DANDRÁTÁBORNOK, CÍMZETES EGYETEMI DOCENS URAT

60. SZÜLETÉSNAPJA ALKALMÁBÓL

Márkus András évtizedeken átívelő pályafutást, fordulatokban, eredményekben, sikerekben gazdag életpályát tudhat magáénak. Közel egy évtizede támogatja a Nemzeti Közszerolgalati Egyetem Rendészettudományi Karán – és jogelődjénél, a Rendőrtiszti Főiskolán – folyó vámfelsőoktatást.

Úgy oktatóként, mint tudományos diákköri dolgozatok bírálójaként, vagy tudományos publikációk lektoraként, fáradhatatlanul segíti a Vám- és Pénzügyőri Tanszék munkáját.

A hallgatók nem csak szakmai tapasztalatából építkezhetnek, hanem vezetői stílusát is megismerhetik. Beosztottként és vezetőként is ugyanazon elveket vallja: annyi tiszteletet adjunk másoknak, amennyit mi is elvárunk a magunk számára.

Oktatói munkássága elismeréseként 2018-ban, a Nemzeti Közszerolgalati Egyetem Szenátusa, címzetes egyetemi docensi címet adományozott a számára.

Születésnapja alkalmából, tisztelettel köszöntjük dandártábornok urat, neki ajánlva az idei tanszéki kötetünket. Kívánunk további sok örömet és boldogságot a családjá és munkatársai körében!

A Vám- és Pénzügyőri Tanszék munkatársai

Lectori salutem!

A kedves olvasó a Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőr Tagozata legújabb kiadványát tartja a kezében. Hatodik alkalommal döntött úgy a Tagozat, hogy a különböző tematikájú konferenciákon túl, tanulmánykötet formájában is megosztja azt a tudást, amely az elmúlt évben összegyűlt a szerzői közössége tollából.

Egy-egy konferencia keretében nemcsak, hogy megvitathatók különböző szakmai és tudományos kérdéskörök, de felszínre kerülhetnek a gyakorlaton alapuló legjobb javaslatok is. Ezek az események kiváló lehetőséget kínálnak arra, hogy egymás tapasztalatait, ötleteit megismerve és felhasználva, hathatós intézkedéseket foganatosítsunk, szélesítsük ismereteinket és bővítsük szervezeti tudásunkat. Az írásos formát öltő kutatási eredmények pedig a közönség még szélesebb körét szólíthatják meg.

A kötetben megjelenő írások között helyet kaptak az Nemzeti Közszerológati Egyetem és a Nemzeti Adó- és Vámhivatal együttes szervezésében 2019 novemberében – Közös kihívások, intelligens megoldások, az adó- és vámhatóságok digitális átalakulása technológiai és humánerőforrás-fejlesztési szemszögből címmel – lezajlott nemzetközi konferencián elhangzott, és a tudományos publikációkkal szembeni elvárásoknak megfelelően feldolgozott előadások. Ezek a tanulmányok elemelik a virtuális fizetőeszközökhöz kapcsolódó szabályozási és adózási kérdéseket, valamint az illegális műkinckereskedelemhez kapcsolódó – nemzetközi szintű – vámhatósági kihívásokat, továbbá bemutatják az Európai Bizottság Vám- és Adóügyi Főigazgatósága által kidolgozott vámszakmai kompetenciarendszert, és az ezzel szoros összefüggésben kialakított elismerési eljárást, amelynek célja, az európai uniós vámfelsőoktatások feltárása és az összehasonlíthatóságuk megteremtése. A Nemzeti Közszerológati Egyetem abban a szerencsés helyzetben van, hogy első között nyerte el a Bizottság elismerését, a Vám- és Pénzügyőri Tanszék által előkészített – a vám-és pénzügyőri szakírányt érintő – pályázatnak köszönhetően.

A kötetben, az említett konferencia előadásai mellett az Európai Unió adójogi és vámjogi dimenzióit, a bevételi hatóság tevékenységét, ügyfél-orientáltságát és hivatástudatát vizsgáló kutatási eredmények, a rendőrségi és pénzügyőrségi szakmatörténet szeleteit, valamint e szervek egyes szakterületi sajátosságait, továbbá a globalizáció hatását bemutató biztonsági és integrációs kérdéseket vizsgáló tanulmányok is helyet kaptak. A szerzői kör is szélesedett a Pázmány Péter Katolikus Egyetem oktatói által, és már-már hagyományteremtő módon jelen vannak az alkotók között a Nemzeti Adó- és Vámhivatal munkatársai, a Rendészettudományi Doktori Iskola hallgatói, a Rendészettudományi Kar oktatói, továbbá az Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar oktatói és mesterképzéses hallgatói is.

Ajánlom a művet a Nemzeti Közszerológati Egyetem polgárai, továbbá a közigazgatási és rendészeti szervek, különös tekintettel a Nemzeti Adó és Vámhivatal érdeklődő munkatársai számára. Meggyőződésem, hogy a Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozata, valamint a kötet szerzői és lektorai által felmutatott nagy értékű

eredmények a jövőben tovább szélesítik az említett témakörök iránt érdeklődők ismereteit és még inkább ösztönzik a közös gondolkodást.

Végül engedjenek meg nekem egy személyes megjegyzést. Az NKE RTK Vám- és Pénzügyőri Tanszéke az elmúlt bő egy évtizedben, Szabó Andrea Tanszékvezető Asszony példa értékű vezetői munkájának és a Tanszék kiváló alkotó közösségének köszönhetően kiemelkedő szakmai és tudományos műhellyé nőtte ki magát, amit számos hazai és nemzetközi konferencia, valamint kiadvány, sőt díj mellett ez a sorozat is fémjelez. Büszke vagyok rá, hogy évekig én is ebben a közösségben dolgozhattam.

Forgassák érdeklődéssel a tartalmas kötetet és kívánom, hogy bátran alkalmazzák munkájuk során az abban foglalt értékes gondolatokat!

Budapest, 2020. június 7.

*Dr. Christián László
oktatási rektorhelyettes
Nemzeti Közszolgálati Egyetem*

TANULMÁNYOK

DOI: 10.37372/mrtvpt.2020.1.1

Czene-Polgár Viktória*: Pénzügyőrök a vonaton - Adalékok a zsidó vagyon helyzetének alakulásához a II. világháborúban

Absztrakt

A magyarországi zsidó lakosság ellen irányuló, 1938 és 1944 között életbe léptetett jogfosztó intézkedések nem titkolt célja részben a tulajdon kisajátítása, a zsidó vagyon megszerzése volt. Az állam által megszerezni kívánt vagyont 1938-as értéken mintegy 6-7 milliárd pengő, az akkori nemzeti vagyon 20-25 százaléka volt. A német megszállást követően, a magyar jogalkotás által kiadott mintegy 120 rendelettel a zsidó állampolgárokat minden joguktól és minden vagyonuktól megfosztották. Az egyre gyűlő vagyonelemekre pedig mind többen jelentettek be igényt, vagy bitorolták el azt minden különösebb bejelentés nélkül.

Kulcsszavak: pénzügyőrség, német megszállás, zsidótörvények

Abstract

The undisguised purpose of depriving Hungarian Jews of rights, by laws that came into force between 1938 and 1944, was partly the expropriation of their private properties and the requisition of Jewish wealth. The value of this wealth, that the state wanted to confiscate, was worth about 6-7 billion Pengős in 1938, it was approximately 20-25 percent of the national wealth, at that time. After the German occupation, about hundred and twenty regulations has been passed by Hungarian legislation depriving Jewish citizens in Hungary of all their rights and private properties. As the size of the seized assets had grown more and more people announced claim or simply usurped them without any special reporting.

Keywords: Finance Guard, German occupation, Jewish Laws

Bevezetés

A Trianoni békediktátumot követően a politikai- és közgondolkodás meghatározó eleme lett az elcsatolt területek revíziójának kérdése. 1938 őszéig a magyar kormány ilyen irányú elképzelései – az, hogy a 17. századi erdélyi fejedelemség mintájára az ország egy lengyel-magyar korridorral valamilyen egyensúlyi szerepet töltsön be az orosz és a német birodalom között – illúzió alapultak. A változó politikai környezetnek köszönhetően 1938 őszétől kiderült, hogy a tervek – Csehszlovákia felszámolásának német akciójához kapcsolódva – részben megvalósíthatók, azonban ennek ára volt, amelyet 1939 első hónapjaiban a németek részletesen közöltek Magyarországgal. Ezek között szerepelt, hogy az ország lépjen ki a Népszövetségből, csatlakozzon az Antikomintern paktumhoz, adja át a németeknek a magyar hírszerzés eredményeit, fűzze szorosabbra Németországgal a gazdasági kapcsolatokat, és mindezek mellett követelték a zsidóság befolyásának csökkentését, vagyonuk kisajátítását, végül kitoloncolásukat.¹

* CZENE-POLGÁR Viktória, dr., tanársegéd, NKE RTK, Vám- és Pénzügyőri Tanszéke, Viktória CZENE-POLGÁR, assistant lecturer, NUPS Faculty of Law Enforcement
ORCID: 0000-0001-8448-015X, czene-polgar.viktoria@uni-nke.hu

¹ SÁGVÁRI 1992. 118-120.

A kezdeti rendelkezések

A Nemzeti Egység Pártja 1938. március 5-én tartott nagygyűlésén elmondott programbeszédében Darányi Kálmán miniszterelnök a győri-program² meghirdetése mellett kifejezte szándékát a zsidókérdés tervszerű és törvényes rendezésére, valamint a gazdasági életből történő visszaszorításukra.³ A magyar törvényhozás és államigazgatás ezt követően egyre gyorsuló ütemben hozta a törvényeket⁴ és adta ki a rendeleteket – hangoztatottan „a társadalmi és gazdasági élet egyensúlya” érdekében – amelyek radikális változást hoztak a zsidó állampolgárok életében: leszűkítették lehetőségeiket, korlátozták jogaikat. A zsidótörvény általános irányának kidolgozásához a hitleri nemzetiszocializmus zsidóellenes intézkedései adtak útmutatót.⁵ A végrehajtás tekintetében pedig a közigazgatás által felügyelt rendeletek a társadalomból való kiszorításukat, vagyonuk elvételét célozták.⁶

Az 1938 és 1943 között életbe lépő diszkriminációs törvények és rendeletek közös vonásként – amellet, hogy az állami beavatkozás eszközével igyekeztek korlátozni a zsidó vallású magyar állampolgárok részvételét a magyar gazdasági, társadalmi és szellemi életben – a kezdetektől egyértelműen megjelölték a zsidók rovására kedvezményezetttek körét is. 1938 és 1944 márciusa között a jogalkotás öt törvényt, ezen kívül részletes végrehajtási utasításokat, 125 miniszterelnöki, illetve miniszteri rendeletet léptetett életbe. Ehhez csatlakozott 41 megye fő- és alispánjának, valamint Kárpátalja és Észak-Erdély kormánybiztosainak 10.600 darab utasítása, továbbá a járási főjegyzők, a községi jegyzők és a városi polgármesterek leiratai.⁷

A végrehajtói és jogalkalmazói apparátus pedig mindenben megfelelt a törvények szellemének és végrehajtásának, így a hagyományos közigazgatási szervezetek szakszerű munkavégzése, az immorális törvények tisztelete, és nem utolsósorban a személyes egzisztenciás érdek is elősegítette a magyar zsidóság tragédiáját.⁸

Az ország háborúra készült, ehhez pedig rendkívüli anyagi forrásokra volt szükség. A jogfosztó intézkedések nem titkolt célja tehát részben a tulajdon kisajátítása volt, amely tekintetben a német és a magyar nemzetiszocialisták között tökéletes egyetértés

² A győri fegyverkezési program öt év alatt egy milliárd pengő beruházást irányzott elő hadi célokra. Az összeg nagyságát mutatja, hogy a harmincas években az egész magyar gazdaság tőkefelhalmozása nem haladta meg az évi 180 millió pengőt. Ennek ellenére évi 200 millió pengős – tisztán állami eszközökből származó – beruházással számoltak. Éppen ezért 1938-ban módosították a jegybanktörvényt, lehetővé téve, hogy a jegybank fedezetlen hitelt bocsásson a kormány rendelkezésére. 1939-ig a pengő az eredeti 1927. évi értékének már kb. 35%-át elvesztette. MAJROS 2003. 31.

³ KOMORÓCZY 2012. 529.

⁴ 1938. évi XV. tc. a társadalmi és a gazdasági élet egyensúlyának hatályosabb biztosításáról. Kihirdetve: 1938. 05.29.; 1939. évi IV. tc. a zsidók közéleti és gazdasági térfoglalásának korlátozásáról. Kihirdetve 1939. 05.05.; 1941. évi XV. tc. a házassági jogról szóló 1894:XXXI. törvénycikk kiegészítéséről és módosításáról, valamint az ezzel kapcsolatban szükséges fajvédelmi rendelkezésekről. Kihirdetve: 1941.08.08.; 1942. évi XV. tc. a zsidók mező- és erdőgazdasági ingatlanairól. Kihirdetve: 1942.09.06.

⁵ KOVÁCS M. 2001. 168.

⁶ SÁGVÁRI 2002b. 70.

⁷ SÁGVÁRI 2002a. 24.

⁸ SÁGVÁRI 2002a. 15-17.

uralkodott.⁹ Az 1939. évi IV. tv. (un. második zsidótörvény) ezek alapján felhatalmazta a kormányt, hogy a „*zsidók kivándorlásának előmozdítására és a zsidók vagyonának ezzel kapcsolatban való kivételére egyébként a törvényhozás hatáskörébe tartozó intézkedéseket rendeletben tehessen meg, és rendeletben állapíthassa meg azokat a vámjogi és egyéb szabályokat is, amelyek a zsidók kivándorlásának előmozdításával kapcsolatban a nemzeti vagyon védelme végett szükségesek továbbá arra is, hogy a törvény végrehajtása végett adatszolgáltatási kötelezettséget állapítson meg, az adatszolgáltatás ellenőrzéséről gondoskodjék, a törvény rendelkezéseit megszegő vagy kijátszó vállalat vagy más szervezet élére vagy ellenőrzése céljából a törvény rendelkezéseinek végrehajtása végett vezetőt állíthasson ... továbbá kijelölje a törvény végrehajtása körében eljárni hivatott hatóságokat és más szervezeteket, amennyiben ebben a tekintetben jogszabály nem rendelkezik.*”¹⁰

Az 1942. évi XV. törvénycikk (ún. negyedik zsidótörvény), – amely által mintegy 525.000 katasztrális hold földtől osztották meg a zsidókat –¹¹ sem csak a kormányzat szociális politikáját szolgálta, hanem az „*elkobzott földvagyon szétterítéséből remélt bevételekkel mindenekelőtt a keleti fronton folyó háborúhoz akarták megteremteni a gazdasági alapokat és a társadalmi támogatottságot.*”¹²

A zsidóság vagyon- és jogfosztásának elősegítése érdekében egyéb tervek is születtek, volt, aki adópolitikai eszközök bevetését is helyén valónak látta. 1940-ben, az egyenesadó reformja során meghozott új jogszabály kiterjesztette az addig csak öt gyermek feletti nagycsaládoknak adható gyermekkedvezményeket.¹³ Így a háromgyermekes adózók is élvezhették ezt a kedvezményt, amely ráadásul gyermekenként járt. A korábbiakkal ellentétben, az új szabályozás nyomán nemcsak a jövedelemadóból lehetett érvényesíteni a gyermekkedvezményt, hanem már a kisebb keresetű adózók is igénybe tudták venni, akik a jövedelemadónak nem voltak alanyai, sőt, a kedvezmény által közülük jónéhány akár teljesen mentesülhetett az adóteher megfizetése alól. Ugyanis az az adózó, aki korábban azért nem részesült adókedvezményben, mert egyáltalán nem volt alanya a jövedelemadónak, most, az új szabályozás szerint más adónemekből, vagyis a terhére előírt földadóból, házadóból és általános kereseti adóból, valamint az ezek után járó állami, törvényhatósági és községi adókból is érvényesíthette a kedvezményt: az első és második gyermek után 5–5%-ot, a harmadik és negyedik gyermek után 7–7%-ot, minden további gyermek után 10%-ot kellett törölni.¹⁴

Minthogy a kedvezmény az adózók szélesebb körét érintette, felmerült a zsidó származású adófizetők kizárásának gondolata. „*A zsidók ugyanis köztudomás szerint igen erősen ellepték a gazdasági pályákat, annyira, hogy visszaszorításuk érdekében szükség volt az 1939:IV. törvénycikk erélyes, átfogó intézkedéseire. Igen nagy számban alanyai a*

⁹ BRAHAM 1997. 520.

¹⁰ 1939. évi IV. tc. a zsidók közéleti és gazdasági térfoglalásának korlátozásáról. 22–24.§.

¹¹ A törvény végrehajtásáról intézkedő 5305/1942 M.E. sz. rendelet valamint a földművelésügyi miniszter gyakorlati utasításai pedig gondoskodtak a földek új tulajdonjogának azonnali telekkönyvbe iktatásáról Magyarország 41 megyéjében.

¹² KOMORÓCZI 2012. 630.

¹³ 1940. évi XXII. tc. Az egyenesadókra vonatkozó egyes törvényes rendelkezések módosításáról és kiegészítéséről

¹⁴ Az 1940. évi XXII. t.c. 42. §. (2) bekezdése

jövedelemadónak és mindazoknak az adónemeknek, amelyekre az 1940:XXII. törvénycikk a gyermek- kedvezményt kiterjesztette. Logikus volna tehát, ha a zsidók kizáratnának azokból az adókedvezményekből, amelyeknek nyilvánvaló célja a népesség szaporodásának előmozdítása és a családvédelem. Pénzügyileg sem lehet elhanyagolható az az összeg, amit a kincstár a most már széles rétegekre kiterjesztett és a zsidók által indokolatlanul igénybe vett gyermekkedvezmények címén veszít, hiszen a zsidók száma nálunk igen magas és arányuk az adózók között még országos arányszámukat is jóval meghaladja. Felsőbb rétegeik gyermektelenek ugyan, de különösen a keleti és északkeleti országrészek zsidósága ugyancsak szapora és véleményem szerint indokolatlan szaporodásukat még adókedvezmények nyújtásával is ösztönözni és előmozdítani. Kirekesztésük az adókedvezmények egy részéből, így a gyermekkedvezményből, megfelelő jogszabállyal könnyen megoldható. A gyakorlati keresztülvitel pedig szintén nem ütköznék áthidalhatatlan nehézségbe. A jövedelemadót a kir. adóhivatalok (adófelügyelőségek) vetik ki. A kivetéskor a gyermekkedvezményre való igényt hivatalból veszik figyelembe a rendelkezésükre álló és az adókivetésnek alapjául szolgáló adóösszeírási ívek alapján. Az összeírási ívek feltüntetik az adózók vallását s így megállapítható, hogy kik az izraelita vallásúak... ”¹⁵

A vagyon mértéke

Az, hogy az állam mekkora vagyonnal tervezhetett, statisztikai adatok mutatták meg. 1938-ban készült felmérések szerint a zsidóság tulajdonában és kezelésében 840 katasztrális hold földtulajdon volt, amelynek értéke mintegy 420.430 millió pengő tett ki. Ezenkívül még 738 ezer holdat béreltek, amelynek értéke 59–74 millió pengőt jelentett, így az általuk művelt mezőgazdasági birtokok, valamint az azokon használt felszerelések, és ott állatok értéke összesen 479-504 millió pengőre rúgott. A budapesti bérházak értéke mintegy másfél milliárd pengőre volt becsülhető, ezek 26%-a volt zsidó tulajdonban, de a lakbérek 45,1%-át zsidó tulajdonosok szedték be. Statisztikai felmérések szerint 1938-ban a részvénytársaságok együttes vagyonának 37%-a volt zsidók birtokában, mintegy 2 milliárd pengő értékben. Az egyéni családi cégek, kisebb vállalatok, üzletek, raktárak értéke körülbelül 1,5 milliárd pengőt jelentett. Ezeket a tételeket egészítették ki mintegy 500-50 millió pengő értékben a vidéki ingatlanok és a zsidó közösségek tulajdonai, valamint a személyes ingóságok (ékszerek, műtárgyak, bútorok, stb...). Mindezeket összegezve a magyarországi zsidóság vagyona 1938-ban, a terület visszacsatolások előtt együttesen 6,4179 - 6,5104 milliárd pengő között mozgott.¹⁶

A negyvenes évek elejéről származó statisztikák szerint a magyar nemzeti vagyont 36 milliárd pengőre becsülték. Ennek 20-25 százaléka lehetett zsidó vagyon. 1941-ben ez, a mintegy 7 milliárd pengőnyi összeg, 240.000 családba tartozó, körülbelül 800 ezer fő között oszlott meg, igen aránytalanul, mivel ebből 5,5–6 milliárd pengőnyi érték 10 ezer család birtokában volt, családonként 300 ezer pengőt meghaladó értékben. További 30 ezer család rendelkezett még némi vagyonnal, mintegy másfél milliárd pengő

¹⁵ HARTAI 1942. 53.

¹⁶ SÁGVÁRI 2002b. 73-74.

összértékben, míg mintegy 200 ezer család teljesen vagyontalan és legnagyobb részében kereset nélküli volt.¹⁷

Ez a vagyontömeg – még ha csak egy része volt is azonnal mozgósítható – önmagában és a háború egyre súlyosbodó nehézségei közepette különösen hatalmas vonzerőt jelentett mind a magyar kormánynak mind Németországnak, de kisebb méretekben a hétköznapi emberek számára is.¹⁸

A német megszállást követő hónapok

Az 1944. március 19-iki német megszállás államjogi értelemben nem jelentett változást a magyar államiság működésében – jóllehet biztosítva lett a magyar állam teljes függése, abszolút gazdasági kiaknázása és igénybevétele, a német katonai célokra.¹⁹ Horthy kormányzóként hivatalban maradt, és az 1939-ben megválasztott országgyűlést sem oszlatta fel – jóllehet az ezután már csak néhány alkalommal ülésezett – de a zsidóság életben 1944. március 19. éles határvonalat húzott.²⁰ Ugyanis az, *„hogyan egy társadalomban milyen mértékben és milyen módon nyilvánul meg az üldözöttekkel szembeni együttérző támogatás és segítőkészség, mindenekelőtt az adott társadalmi berendezkedés függvénye. Vagyis, minél demokratikusabb egy társadalom, annál több lehetőség van hatalom szándékaival való szembehelyezkedésre, illetve annál kisebb veszéllyel jár az üldözöttek mellett kinyilvánított szolidaritás. Totális diktatúrákban ugyanakkor a hatalommal való legkisebb ellenszegülésnek is a legsúlyosabb következményei lehetnek. Ezért tehát az üldözöttekkel szembeni fellépés, illetve az üldözöttekkel való szolidaritás vállalásának szempontjából nem az a döntő, hogy a társadalom mely csoportjai iránt kellett a támogató, illetve a segítő szándéknak megnyilvánulni, a sokkal inkább az ilyen és ehhez hasonló cselekedetekért kiszabható büntetés mértéke. Ezért az alapvető cezúrát a magyar társadalom magatartásában az üldözöttekkel szemben 1944. március 19-e az ország függetlenségének elvesztése, demokratikus intézményeinek felszámolása jelentette.”*²¹

A megszállást követően, mind a minisztériumok irányításával megbízott államtitkárokat, mind a fontosabb részlegek vezetőit németbarát elemekkel váltották fel – a belügyben Endre László²² és Baky László²³ neve „fémjelezte” és garantálta a későbbi intézkedések

¹⁷ LÉVAI 1948. 59.

¹⁸ KOMORÓCZI 2012. 691.

¹⁹ SÁGVÁRI 1992. 140.

²⁰ KOMORÓCZI 2012. 659.

²¹ SCHMIDT 1998. 85.

²² Endre László Abonyban született 1895. január 1-jén. 1918-ban a Budapesti Tudományegyetemen szerzett jogi diplomát. 1937-től a magyar nácizmus egyik vezető figurája, a német megszállás alatt a zsidóellenes intézkedések irányítója, 1944. június 26-ig, amikor a koronatanács ülését követően elvették tőle ezt a feladatot, de államtitkári beosztását 1944. szeptemberéig megtartotta. A Szálasi-puccs után, október 25-én a hadművelleti területek kormánybiztosává nevezték ki. Amikor az oroszok Budapesthez értek, elmenekült. Ausztriában elfogták, halálra ítélték és 1946. március 29-én felakasztották.

²³ Baki László 1898. szeptember 13-án született Budapesten. A magyar tisztikar legnyíltabban antiszemita tagjai közé tartozott. Rendőrségi pályafutás után, 1938-ban rendőrnagyi rangban vonult vissza, belépett a nyilaskeresztes párba. 1939-től parlamenti képviselő lett. 1941. szeptember 12-én kilépett a Szálasi-pártból és újjászervezte a Magyar Nemzetiszocialista Pártot. A Gestapo és az SS titkosszolgálatában állt, amelynek vezetőit rendszeresen tájékoztatta a magyarországi politikai fejleményekről. A Sztójay-kormány

sikerét, és a tisztviselői kar megtisztítását. A központi kormánysszervekben végrehajtott tisztogatás után helyi szerveknél is lecserélték mindazokat, akiket nem tartottak megbízhatónak: az ország 41 főispánja közül például 29-et. A helyi kerületi és megyei tisztviselők többsége – köztük közalkalmazottak, rendőr- és csendőrtisztek együttműködtek a német és magyar hatóságokkal. Mindezek miatt a zsidóság vagyonának kisajátítása is rutinszerű, bürokratikus módszerekkel zajlott, a kifosztásba szinte minden központi, megyei járási és helyi közigazgatási szerv bekapcsolódott.²⁴ A pénzügyi, a kereskedelmi, a közlekedés- vagy a földművelésügyi és közellátási minisztériumok által kibocsátott rendeleteket, utasításokat, körleveleket országszerte egyforma gördülékenységgel fogadtatták. Az 1944. március 19-ét követően kiadott mintegy 120 rendelettel a zsidó állampolgárokat minden joguktól megfosztották.²⁵

A Nyomozati Értesítő, 1944. évi 76. számában jelent meg a belügyminiszter titkos rendelkezése, amely arra utasított valamennyi polgármestert és községi előjárót, hogy a közösségi zsidó szervezeteken keresztül „az összes zsidó személyekről családtagjaikkal együtt egy névjegyzéket állítsanak össze négy példányban lak helyük és lakások feltüntetésével, és azokat azonnal a polgármesternek, illetve a községi előjáróságnak adja át. A polgármester, illetve a községi előjáróságok a névjegyzék egy példányát az elsőfokú rendőrhatságnak, másik példányát a csendőrség parancsnokságnak, harmadik példányát pedig legkésőbb folyó hó 8-ig a magyar királyi belügyminiszter úrnak címezve adják postára. A névjegyzékben felsoroltak anyja nevét is tüntesse fel.”²⁶

Ezt követően, 1944. áprilisában, további rendeletek²⁷ alapján a zsidó származású lakosságot gettóba telepítették, és elrendelték a még meglévő vagyontárgyaik elkobzását is: „A zsidók összegyűjtésével és elszállításáról egyidejűleg a helyi hatóságok bizottságokat jelölnek ki, amelyek a zsidók lakásait és üzleteit az eljáró rendőri és csendőri közegekkel együtt lezárják és külön-külön azonnal lepecsételik. A kulcsokat a zsidó nevével és pontos lakcímével ellátott és lepecsételt borítékban az eljáró közegek a gyűjtőtábor parancsnokságának adják át. Azokat a romlandó tárgyakat és azokat az élő állatokat, amelyek termelési célokat nem szolgálnak, a városi hatóságok és községi előjáróságok vegyék át. Ezeket elsősorban a honvédség és közbiztonsági szervek másodsorban helyi közellátás céljaira kell igénybe venni. Pénzt és értéket (arany, ezüstművek, részvények, stb) az előbb említett eljáró szervek vegyék őrizetbe és azok mineműségét feltüntető rövid jegyzék és ellenjegyzék ellenében, adják át a városi hatóságoknak és községi előjáróságoknak. Ezeket az értékeket a községi előjáróságok 3 napon belül a tisztogatási terület központjában székelő Nemzeti Bank fiókjához tartoznak beszállítani. Ezeket a központokat a tisztogatási akciót vezető rendészeti szervek esetenként állapítják meg...”²⁸

alatt a Belügyminisztérium politikai államtitkáráként egyik fő szervezője a magyarországi zsidók deportálásának. A nyilas hatalomátvételt követően a Nemzetvezető Munkatörzsében a Nemzetbiztonsági Iroda vezetője volt. A háborút követően kötél általi halálra ítélték és 1946. március 29-én kivégezték.

²⁴ BRAHAM 1997. 422-424.

²⁵ SÁGVÁRI 2002. 24.

²⁶ 6136-1944 VII. res. Közli: Vihar 1945. 44-45.

²⁷ 6138/1944. VI. BM rendelet és a 6163/1944. IV. utasítás. Lásd bővebben BRAHAM 1997. 525.

²⁸ M. Belügyminiszter 6163/1944. res. Közli: LÉVAI 1948. pp. 97-98. A rendelet tervezetét Eichmann iránymutatásai alapján Endre László készítette, de a kiadmányozására még nem volt joga, mivel kinevezése

A Minisztertanács 147.310/1944. VI F sz. körrendelete szerint az elvett ingóságok és értéktárgyak átvételét raktározását és elszállítását a Magyar Királyi Pénzügyőrség foganatosította. Ebben meghatározta, hogy a közigazgatási hatóságok értesítése alapján, hogyan kell a pénzügyőröknek átvenniük az addig a hatóság őrizetében lévő értékeket, és leltározniuk az ingóságokat. A készpénzt, ha a tulajdonos személye megállapítható volt, a nevére szóló zárolt számlára fizették be, ismeretlen személyazonosság esetén pedig a 157.875. számú „*Ismeretlen személyek készpénze, letéti számla, Budapest*” nevű postatakarékpénztári számlára került. Az ingóságokat árunemenként, külön raktározták, a pénzügy-igazgatóság székhelyén lévő, jól őrizhető helyiségben.²⁹ A pénzügyminiszter még ugyanazon a napon pontosította az előző rendeletét,³⁰ és úgy rendelkezett, hogy a pénzügy-igazgatósági központba szállításra csak akkor kerüljön sor, ha ez a vagyon megóvása érdekében feltétlenül szükséges.³¹

Május 16-án a belügyminiszter kiadta a tárcák és az általuk kijelölt egyének százalékos arányú részesedését az elkobzott ingatlanokból és ingóságokból. Ez utóbbiak közül azokat, amelyekre a német és a magyar katonaság, az egyházi, ifjúsági, és nyilas szervezetek nem tartottak igényt a Zálogház értékesítette. Az 1944 októberi nyilas hatalomátvétel után ezen bevételek a 2%-a a nyilaskeresztesek pártépítési kasszájába vándorolt, a fennmaradó összeg a 157.880³² és 157.675 számú pénzügyminisztériumi számlákra, majd a Budai várban lévő kincstárba került. Innen fizették ki a gettó felállításának költségeit, a gyűjtőtáborokba fuvarozók díját, a vagonírozásra kijelöltek fejadagjait...³³

1944. április 16-án jelent meg és lépett hatályba a *zsidók vagyonának bejelentéséről és zár alá vételéről* szóló rendelkezés,³⁴ amely 1944. április 30-iki határidővel rendelte el a zsidó lakosok számára a teljes vagyonuk bejelentését³⁵ a lakóhelyük szerint illetékes pénzügyigazgatóságnál,³⁶ az egyes vagyontárgyak forgalmi értékének megjelölése mellett. A törvényben meghatározott ingóságok felett a tulajdonos a továbbiakban

csak április 11-én jelent meg a hivatalos lapban Így a rendeletet Bakó aláírásával jelent meg, április 7-én. Lásd bővebben: UNGVÁRY 2015. 21.

²⁹ UNGVÁRY 2002. 291.

³⁰ 147.379/1944 P.M. sz. körrendelet. Botos 2015. 51.

³¹ UNGVÁRY 2002. 291.

³² A 157.880. számú „*Pénzügyminisztérium zsidó vagyonok letéti számla, Budapest*” nevű Magyar Királyi Postatakarékpénztár csekk számla lett a zsidó vagyonnal kapcsolatos pénzügyi tranzakciók központi számlaszáma. Az ország legkülönbözőbb területein elárverezett zsidó tulajdonú árukészletek, állatok, berendezések ellenértéke éppúgy ide folyt be, mint ahogy innen fizették ki azokat az összegeket, amelyekkel a már deportáltak, egyes keresztény magánszemélyeknek és az államnak tartoztak. Erről a számláról fizették a zsidók közüzemi számlahátralékait, de a „zsidótlanítás” bizonyos kiadásait. Lásd bővebben: KÁDÁR-VÁGI 2001. 33-34.

³³ SÁGVÁRI 2002b. 75.

³⁴ 1600/1944 M.E. sz. rendelet; A zsidók vagyonának bejelentése és zár alá vétele. Budapesti Közlöny, 1944/85. szám, április 16. Ennek végrehajtásáról Reményi-Schneller Lajos a kormány felhatalmazása alapján külön rendeletet adott ki, 1077/1944 szám alatt. Budapesti Közlöny 1944/96. szám, április 29.

³⁵ A bejelentésre kötelezett ingóságok alól csak a személyes használatra szolgáló lakásberendezési, ruházati és háztartási tárgyakat vonták ki (nem ideértve pl. a szőnyeget, ezüstöt, más „fényűzési” terméket), ha együttes értékük a 10.000 pengőt nem haladta meg.

³⁶ több lakóhely esetében annál a pénzügyigazgatóságnál, amelynek területén a jövedelem- és vagyonadóját kivetették.

nemcsak a rendelkezési jogát veszítette el – azokat sem elidegeníteni, sem elzálogosítani nem tudta –, de letétbe helyezésre is kötelezték: az értékpapírokat, valamint az aranyból, platinából készült tárgyakat, az ékszereket,³⁷ a drágaköveket, igazgyöngyöt a Pénzügyi Központ³⁸ felügyelete alá tartozó valamely pénzügyi intézményhez kellett beszolgáltatni.³⁹ A pénzügyi intézmény a zsidó személyek által bérelt széfeket a bejelentések kapcsán zárta. A pénzügyminiszter felhatalmazást kapott arra, hogy az ilyen széfek tartalmát leltároztassa és az abban lévő, zsidó tulajdonban álló értékpapírokat, betéti könyveket, értéktárgyakat, valamint készpénzt a rendelet alapján letétbe helyeztesse. A zsidó lakosság a 3000 pengőt meghaladó összegű készpénzét is köteles volt a valamely pénzügyi intézménynél betéti könyvre, folyószámlára vagy postatakaréki betéti- vagy csekk számlára befizetni, illetve bejelenteni. A rendelkezés megszegői hat hónapig terjedő elzárással, ezen felül internálással voltak büntethetőek, a vagyontárgyakat ebben az esetben elkobozták.⁴⁰ A rendeletben foglaltak végrehajtását leegyszerűsítette az a tény, hogy Magyarországon 1931-től Európa egyik legszigorúbb devizagazdálkodás érvényesült, amelynek értelmében a pénzügyi központ pontos nyilvántartást vezetett a bankoknál levő devizakészletekről és a külföldi tranzakciókról.⁴¹

A kormányzat sorra adta ki a zsidókkal kapcsolatos „részletkérdéseket” szabályozó rendeleteket is. Jaross Andor belügyminiszter 1944. május 5-én elrendelte, hogy az árvaszék a „távollevőket” késelem nélkül helyezze gondnokság alá, egyben a gondnokokat utasítsa arra, hogy az 1600/1944. M. E. számú rendeletben foglalt vagyonbejelentési kötelezettségnek tegyenek eleget,⁴² május 20-án pedig a „visszahagyott ingóságok” szoros zár alá vételét szabályozó rendelkezés jelent meg.⁴³ Május 25-iki hatállyal a vallás- és közoktatásügyi miniszter felügyelete alatt álló kormánybiztosok nevezték ki, akik ellenőrizték a pénzügyigazgatóságokhoz benyújtott bejelentéseket abból a szempontból, hogy van-e közöttük „a nemzeti művelődés és a magyar gyűjteményügy

³⁷ Egyedül a jegygyűrűk megtartására volt lehetőség, de csakis akkor, ha nem volt benne drágakő vagy igazgyöngy.

³⁸ A Pénzügyi Központ Tisza István miniszterelnök és Teleszky János pénzügyminiszter támogatásával, az 1916. évi XIV. tc. által 1916. június 1-jén létrehozott, integrált felügyeleti csúcsszerv volt, amely figyelemmel kísérte a pénzügyi intézmények működését, de döntött hitelekkel történő ellátásokról, vagy akár felszámolásokról is. Tagjai lehettek tagjai lehettek a részvénytársasági formában működő pénzügyi intézmények, a községi és városi takarékpénztárak, a külföldi pénzügyi intézmények magyarországi fióktelepei, a banki tevékenységet végző szervezetek, a külön törvényben szabályozott pénzügyi intézmények, valamint a Magyar Királyi Államkincstár. Működési területe a második világháborút követően kibővült; pl. az állami tulajdonban lévő ingatlanokat is kezelte. Az intézményről lásd bővebben: NYÁRI 1997, valamint VARGA 2016.

³⁹ A Magyar Nemzeti Bank vezérigazgatója ugyanakkor mentesítette a saját bankjának központját és kirendeltségeit az ott elhelyezett értékek bejelentési kötelezettsége alól. 1944 június 17-én a Pénzügyi Központ felé intézett íratában leszögezte, hogy a teljes zsidó vagyont – beleértve a devizát és a nemesfémeket – saját rendelkezése alá vonja. Ezeket az értékeket „bűnügyi letét” fedőnév alatt helyezték el a bank központi trezorjában, majd 1944 decemberében a Nemzeti Bank tulajdonaként szállították Veszprémbe, onnan pedig Ausztriába. SÁGVÁRI 2002. 76.

⁴⁰ Az ügyek lefolytatása a rendőri büntetőbíróház hatáskörébe tartozott.

⁴¹ Lévai 1948. 85. p., valamint SÁGVÁRI 2002. 77.

⁴² A m. kir. belügyminiszter 1944. évi 231.300 sz. rendelete, *távollevő zsidó egyének részére gondnok rendeléséről*. Rendeletek Tára 1944. 810.

⁴³ 1180/1944 B.M. sz. rendelet.

szempontjából jelentős műtárgy”, gondoskodott azok „szoros zár alá vételéről”, rendelkezett elszállítatásukról és elhelyezésükről.⁴⁴

A Magyar Királyi Legfőbb Számvevőszék elrendelte a zsidó lakosságtól elvett arany-, platina és ezüstdíszek, valamint egyéb vagyontárgyak felkutatását és összegyűjtését. 1944. július 23-tól egy e célból kinevezett, a pénzügyminiszter felügyelete alá tartozó kormánybiztos irányítása alá rendelték a zár alá vett vagyon kezelésével kapcsolatos kérdéseket,⁴⁵ aki a hatékony működése érdekében a közigazgatási hatóságok mellett a rendészeti szervek közreműködését is igénybe vehette. A kormánybiztosi hivatal élére vitéz Túrvolgyi Albert pénzügyminisztériumi osztályfőnököt nevezték ki. A kormánybiztosság számos településen összegyűjtötte a házingatlanok éves nyers bérjövödelmét is. Az éves bérjövödelmet az ingatlan értéke 6%-ának tekintették, és ezt 100 %-ra felszorozva adták meg a forgalmi értékét.⁴⁶ A kormánybiztosság csoportosítva gyűjtötte a különféle biztosításokat, értékpapírokat, részvényeket, kötvényeket, takarékbetétkönyveket, zálogleveleket, váltókat is.⁴⁷

Innentől kezdve tehát a kormánybiztos ellenőrizte a bejelentési kötelezettség megtartását, felkutatatta az eltitkolt ingóságokat, felügyelte a vagyontárgyak őrzését, kezelését és akár értékesítését,⁴⁸ amelynek zavartalan lebonyolítása érdekében a pénzügyi hatóság képviselőjéből és egyéb – „a vagyontárgy természete szerinti” –⁴⁹ szakértőkből álló bizottságokat szervezhetett vagy valamely hatósági szervet is megbízhatott. A hasznosításból és értékesítésből származó összeg fedezte nemcsak az őrzés, hasznosítás és letét költségét, de pl. ebből finanszírozták a zár alá vett, bezáratott üzletekből és üzemekből elbocsájtott alkalmazottak végkielégítését is. Az összegyűjtött értékeket 1944 nyarán az egyes pénzügyigazgatóságok raktáraiban helyezték el. A júliusi-augusztusi háborús helyzetre tekintettel a kormánybiztosság az ellenség által veszélyeztetett területeken lévő igazgatóságoktól az értékeket a Magyar Királyi Postatakarékpénztár budapesti Főintézetébe szállíttatta. A zsidó lakosságtól utóbb elvett ékszerek és vagyontárgyak egy része elismervény nélkül a városi és községi nyilaskeresztes pártirodákhoz került.

Szálasi hatalomra jutása után, az 1944. november 3-án kihirdetett 3.840/1944 M.E. sz. rendelet végül kimondta, hogy „*A zsidók minden vagyona a nemzet vagyonaként az államra száll át. Ezt a vagyont a háború viselésével és a hadikárokkal, a hadigondozással, továbbá a zsidókra vonatkozó jogszabályok végrehajtásával járó költségek fedezésére kell fordítani.*”⁵⁰ Az ingatlanok esetében a tulajdonjogot kivétel nélkül a kincstár javára

⁴⁴ 1.830/1944 M.E. sz. rendelet a zsidók zár alá vett műtárgyainak számbavételéről és megőrzéséről. Kihirdetve: 1944. május 25. Rendeletek Tára, 1944. p. 797. Ez utóbbi vagyon kezelője kormánybiztosként Csánky Dénes festőművész, a Magyar Szépművészeti Múzeum igazgatója lett. In KOMORÓCZI 2012. 692.

⁴⁵ 2.650/1944.M.E. sz. rendelet *A zsidók vagyonával kapcsolatos egyes kérdések szabályozása*. Budapesti Közlöny 1944/165. sz., július 23.

⁴⁶ Ezek az értékek vidék tekintetében 40 és 28 714 pengő között mozogtak, az ingatlan területi fekvésétől, nagyságától, állapotától függően.

⁴⁷ BOTOS 2015. 48.

⁴⁸ A vagyontárgyak hasznosításából és értékesítéséből befolyó összegeket egy „P. M.: zsidó vagyonok letéti számla, Budapest” elnevezésű postatakarékpénztári csekk számlán, letétként kellett kezelni.

⁴⁹ 2.650/1944.M.E. sz. rendelet 3. §. (2)

⁵⁰ A zsidók vagyona tárgyában hozott 3.840/1944. M. E. sz. rendelet 1. §. (1). Budapesti Közlöny 1944/250. sz. november 3.

jegyezte be a telekkönyvi hatóság – ezzel párhuzamosan az eredeti tulajdonos javára bejegyzett minden jogot töröltek –, de a rendelet a továbbra is magántulajdonban tartható ingóságok körét is a lehető legszűkebben határozta meg. E körbe tartoztak pl. a magánlevelek, a tankönyvek, gyógyszerek, két hétre elegendő élelmiszer és tüzelő, imakönyvek, vallási ereklyék, családi arcképek, jeggyűrű, 300 pengőnyi készpénz, stb... Az ingatlanok a kincstárra szálltak át, a különböző letétek, értékpapírok, betétkönyvek az állam letétébe kerültek.⁵¹ A vagyonfosztással kapcsolatos feladatokat a belügyminiszter felügyelete alá tartozó kormánybiztos látta el, aki egy személyben döntött arról, hogy valamely vagyontárgy az államra száll-e vagy sem. A döntésével kapcsolatban jogorvoslatnak helye nem volt. Ezt követően „*már nem volt szükség arra, hogy a zár alá vett, lefoglalt, elkobzott vagyontárgyakat a tulajdonosok neve szerint nyilvántartsák, hiszen azokra az eredeti tulajdonosok a már tárgyalt 3840/1944. M. E . számú rendelet értelmében nem formálhattak jogot*”.⁵²

Az állam által eltulajdonított vagyon kezeléséről és hasznosításáról a – pénzügyminiszter véleményét kikérve – a belügyminiszter által megbízott szerv gondoskodott: a vagyontárgyak hasznosításából és értékesítéséből befolyt összegeket a 157 880 számú számlán kezelték,⁵³ az ingóságok elosztásának módját és kormányrendelet szabályozta. Ez alapján az állami, társadalmi és helyi igazgatási szervek, valamint az egyesületek, vállalatok az ingatlanokat a hozzájuk tartozó felszerelésekkel együtt ingyen kapták, míg a kedvezményezett magánszemélyek⁵⁴ 1938-as áron juthattak, ingatlanhoz 30 éves hitelt, három százalékos kamattal.⁵⁵

Vagyonigénylők

Az erkölcsileg elítélendő, de a kormányzati politika által alátámasztott és jogilag legalizált vagyonszerzés lehetősége 1944 márciusát követően épp ezért mind többeket vonzott, az osztozkodás reménye sokakat érdekeltté tett. A zsidó lakosság felszámolása példátlan gazdasági előnyöket ígért, valóságos ajándék gyanánt a magyar államnak és a lakosságnak. Mindezt támogatta a nagy erővel folyó, a statisztikai adatokat egyoldalúan és elfogultan felhasználó évtizedes propaganda is.⁵⁶ Ezért alakulhatott ki 1944 májusának végére mind a társadalom, mind a hivatalos szervek meggyőződése a kormány intézkedéseinek szükségességéről, időszerűségéről és helyességéről.⁵⁷ Az egyre gyűlő vagyonelemekre mind többen jelentettek be igényt, vagy bitorolták el azt minden különösebb bejelentés nélkül. Megkezdődött az értékek kiárúsítása, kiosztása és árverezése, virágzott a korrupció, a lopások az önkényes foglalások mindennaposává váltak. 1944 tavaszán már Szálasi is szóvá tette, hogy: „A zsidóvagyonokban ma a

⁵¹ BOTOS 2015. 57.

⁵² BOTOS 2015. 61.

⁵³ 1944/2651 P. M. számú rendelet. Magyarországi Rendeletek Tára 1944/2. pp. 1488-1491.

⁵⁴ A kedvezményezettek első kategóriájába a politikai-, gazdasági-, és fegyveres testületekből toborzott új elit tagjai tartoztak, utolsó helyen pedig a rászorultak (sok gyermekesek, rokkantak, háborús károsultak)

⁵⁵ SÁGVÁRI 2002b. 74.

⁵⁶ KOMORÓCZI 2012. 694.

⁵⁷ Uo. 672.

legundorítóbb lopás folyik. Gyűrűktől kezdve hatalmas értékekig minden ebek harmincadjára kerül.”⁵⁸

A tekintélyes zsidó vagyon a nácik érdeklődését is felkeltette – noha a zsidókérdés megoldására vonatkozó német-magyar egyezmény egyebek között azt is kimondta, hogy a zsidó vagyon a magyar szerveket illeti –,⁵⁹ azt a német hadigazdálkodás összeomlásának megakadályozására akarták felhasználni. Ráadásul a megszálló német katonai és rendőri egységek vezetői, tagjai is zsidó ingatlanokba költöztek be, amelyek berendezési tárgyait általában sajátjukként kezelték, és a távozásukkor magukkal vitték.⁶⁰ Ugyanakkor a javakat a magyar állam sajátjaként kezelte, a „nemzeti örökség” részének tekintette és minden eszközzel védeni próbálta és az országban kívánta tartani.⁶¹ Június 10-én Baján, az új főispán, Endrey Béla beiktatásán például Reményi-Schneller Lajos⁶² a zsidó vagyon igénybevételéről így beszél. „... Vannak, akik a nemzeti vagyonná vált zsidó vagyonon osztozkodni akarnak és azon tanakodnak, kire mi fog jutni. Ez helytelen és téves felfogás, mert ez a vagyon a nemzet összességének vagyona. Ez a vagyon a mi hallatlan háborús erőfeszítéseinknek, amelyeket a jobb jövő érdekében fejtünk ki, egyik erőforrása. Nemzeti erőfeszítéseink adják egyben erkölcsi alapját annak, hogy a zsidó vagyont igénybe vegyük. A nemzetnek, mint egésznek, joga van a zsidó vagyont igénybe venni és a nemzet céljaira fordítani, mert évtizedeken keresztül elnéztük és tűrtük, hogy a zsidók nagyobb részét vegyék ki a nemzeti jövedelemnek, mint amennyi őket megillette volna. A nemzetnek tehát joga van ahhoz, hogy amikor léte veszélyben van, ezt az így keletkezett vagyont igénybe vegye és a közösség javára fordítsa...”⁶³

A háborús helyzet miatt, még a nyilas hatalomátvétel előtt döntés született arról, hogy a zsidók mozdítható vagyontárgyainak egy részét koncentrálják és nyugatra viszik. Addigra számos vidéki zsidó közösség javait már a fővárosba szállították, s azokat 1944. június 10-ig a Székesfővárosi Pénzügyigazgatóság elnöki osztálya könyvelte. Ezt követően az értékeket a külön erre a célra létrehozott, Mignovits István⁶⁴ által vezetett, úgynevezett „Zs” - ügyosztálya vette át, és helyezte el külön raktárakban.⁶⁵ Október 7-14. között a Postatakarékpénztár Lónyay utcai árverési csarnokából Ercse Sándor pénzügyőri biztos vezetésével rendőrök és pénzügyőrök rakodták vonatra az addig ott tárolt zsidó vagyont. A 18-22 vagonból álló szerelvény október 14-én indult el a fővárosból, és október 16-án érkezett meg Zircre, ahonnan a rakományt az óbányai Tattenbach-kastélyba hordták át,

⁵⁸ Szálasi Ferenc válasza a Hűség Házában feltett kérdésre, 1944. június 2. Közli: KARSAI 2012. 303.

⁵⁹ BRAHAM 1997. 423.

⁶⁰ BOTOS 2015. 54.

⁶¹ BRAHAM 1997. 530-531.

⁶² Reményi Schneller-Lajos (1892-1946), pénzügyi szakember, 1938. márc. 9-től 1944. okt. 16-ig között pénzügyminiszter. A népbíróság halálra ítélte, 1946. aug. 24-én kivégezték.

⁶³ Magyar Élet, 1944. június 11.

⁶⁴ Mignovits István, pénzügyi tanácsos, a „Zs” – Zsidó ügyosztály megszervezése előtt a Székesfővárosi Pénzügyigazgatóság behajtási osztályán dolgozott. 1945-ben megvádolták, mert „elősegítette a zsidó vagyon Németországba való kiszállítását és ő is családjával együtt külföldre menekült. Továbbá részt vett az értékek egy részének szétosztásánál és értékesítésénél” A Magyar Államrendőrség Budapesti Főkapitányságának Politikai Rendészeti Osztálya jelentése, 1945. november 9. ÁBTL 3.1.9. V-38734.

⁶⁵ UNGVÁRY 2002. 305.

amelynek védelmét 21 pénzügyőr, az óbányai tüzér pótüteg 46 fős legénysége és 25 csendőr látta el.⁶⁶

Ezzel párhuzamosan a Magyar Nemzeti Bank akkori vezetése a magyar államnak a Bankban őrzött monetáris arany és valutakészletét, az ott őrzött letéteket és széfbeli értékeket az Igazságügyi Minisztérium által kezelt un. bűnügyi letétekkel, és egyes nyilas vezetők, csendőrparancsnokok letétéivel együtt, a Bank könyveivel és hivatali személyzetének egy részével Sopron környékére, majd a háborús helyzet súlyosbodása nyomán 1945. január 21-én Spital am Pyhrn-be (Felső-Ausztria) szállította. A két szerelvényből álló vonaton volt „a csendőrség nettó 3,319 kg.-os csomagja, egy láda a zsidók vagyonára vonatkozó zárt borítékokkal, és más zsidó eredetű vagyontárgyak, valamint a Szálasi Ferenc és Temesváry László jegybank elnök „tulajdonát” képező csomagok (eredetileg bruttó 6,38 kg.), amelyek nyilvánvalóan rablott zsidó értékeket tartalmaztak. A magyar nemzeti Bankból elszállították az idegen letéteket (az ügyfelek tulajdonát), amelyek között zsidó vagyon is található. Ezek együttesen 62,36613 kg. aranyérmét (nyerssúlyban), és 15,89101 kg. rúd aranyat (finomsúlyban) tartalmaztak. Az aranyvonatokkal és más módon külföldre szállított elkobzott, majd államosított zsidó nemesfém és nemesfém tárgy mintegy 3700 kg-ot tett ki. A kiszállított értékek között meg nem határozható mértékben a visszacsatolt területekről származó zsidó vagyon is megtalálható volt.”⁶⁷ Spital am Pyhrn-ben nyitották meg a Magyar Nemzeti Bank hivatalát, innen irányították a belföldi banktevékenységet is. A szovjet csapatok további előre nyomulásának hatására a bank még itthon maradt személyzete is követte a korábban Ausztriába távozókat.⁶⁸ Mindkét szerelvény „Aranyvonat” néven került be a köztudatba.

A nyilasok novemberben a zár alá vett zsidó vagyonnal kapcsolatos ügyeket kezelő kormánybiztosságot a Pénzügyminisztérium felügyelete alól kivonva, a Belügyminisztérium XI. osztályához helyezték. A korábbi kormánybiztos, Túrvolgyi Albert pénzügyi államtitkári posztra került,⁶⁹ a vagyonért pedig közvetve már Vajna Gábor belügyminiszter felelt, míg a közvetlen döntéseket Toldi Árpád, a BM XI. osztálya vezetője hozta, így ő határozhatott az Óbányán veszteglő szerelvényről is.⁷⁰ Döntéseit mindenekelőtt az egyéni haszonszerzés, s a legkevésbé sem a hivatali eskü irányította. Toldi, amikor 1944. novemberében Óbányára utazott, és megkezdte a jelentősebb értéket képviselő ingóságok kilenc kategóriába történő szétválogatását.⁷¹ Az ingóságokat egy

⁶⁶ KÁDÁR-VÁGI 2001. 41.

⁶⁷ Botos 1999. pp. 280–283., valamint BOTOS 2015. 62.

⁶⁸ A Magyar Nemzeti Bank vezetése így kívánta biztosítani a bank folyamatos tevékenységét és vagyonának megmentését. Később, a Magyar Nemzeti Bank Spital am Pyhrn-ben lévő teljes vagyonát – minthogy ez a helység az amerikai megszállási övezetbe került – az amerikai hadsereg foglalta le és Frankfurt am Mainbe vitte.

⁶⁹ Dr. Gálig Pál pénzügyi titkár tanúvallomási jegyzőkönyve, Budapest, 1945. október 30. ÁBTL 3.1.9. V-38734 Dr. Mignovits István

⁷⁰ KÁDÁR-VÁGI 2001. 42.

⁷¹ Drágakövek és drágaköves ékszerek; kő nélküli tiszta aranytárgyak; aranyékszerek kövekkel vagy egyébvel; aranypénzek és aranyrudak; aranyórák; ezüsttárgyak és ékszerek; ezüst- és fémórák; textilárúk és ruhaneműk; szőrmék és szőnyegek. Közli: KÁDÁR-VÁGI 2001. 44.

háromfős bizottság szortírozta december 7-éig, amikor Toldi indulásra adott parancsot.⁷² A szétválogatott tárgyak legértékesebb részét december 8-án teherautókon indították Sopronkövesdre, ahol a Budapestről december elején kitelepített kormánybiztosság központja volt. A vasúti kocsik pedig december 13-án Paulovics Illés pénzügyőri biztos parancsnoksága alatt indultak el a Nyugati határszélen fekvő Brennbérgbányára, ahová december 16-án érkeztek meg. Ide további értékvasonok is bejöttek az ország különböző területeiről, és heteken át folytatódott a szortírozás, és veszteglés. A szerelvény csak március 30-án indult el, miután előző nap Avar László zentai polgármestert a parancsnokává nevezték ki. A pénzügyi vezető Paulovits Illés pénzügyőri biztos, a katonai parancsnok Nagy Gábor csendőr hadnagy lett. Toldy nem a vonattal, hanem az érékes rakományú – 44 ládányi arannyal és ékszerrel, valamint két doboznyi gyémánttal megrakott – teherautó-konvojjal haladt nyugat felé, Innsbruckba menekült.⁷³ Toldi és kísérete – valószínűleg 1945 nyarának közepén – francia fogságba esett, amely nagyjából 5 hónapig, 1945. december 15-ig tartott.⁷⁴

A 61 ládát tartalmazó szerelvény március 30-án Ágfalvánál lépte át a határt és még ezen a napon megérkezett Wienerneustadtba.⁷⁵ 1945. májusában a szállítmányt, – minthogy Ausztria francia hadsereg által elfoglalt részében állomásozott, – a francia hadsereg lefoglalta, és Párizsba szállította. Az addig eltelt, a háborús viszonyok, vonuló frontok közepette túlságosan is hosszú időnek számító hetek alatt a szerelvényt több támadás is érte, amelyet a vonaton tartózkodó, az ott lévő javakat állami vagyonként kezelő pénzügyigazgatósági alkalmazottak, és pénzügyőrök – hol tárgyalással, hol némi „juttatással, hol fizikai erővel – hárítottak el.

A háborút követően többeket, köztük a vonat pénzügyi parancsnokát, Paulovits Illés pénzügyőri biztost, valamint Molnár Ignác, Szabó István és Morotz Dezső fővigyázókat, Orosz János I.o. vigyázót, a vonatot kísérő pénzügyőri tisztviselőket letartóztatták, és népellenes büntett gyanúja miatt vizsgálatot indítottak ellenük. Kihallgatása során Paulovits így emlékezett vissza a vonatot ért egyik támadásra: *„Végül pedig előadom, hogy az egész idő alatt még én a rakomány kíséretében a szolgálatában állottam, közvetlen tudomásom nincs arról, hogy a kísérő személyzet vagy parancsnokai közül a vagonok kibontása alkalmával valaki valamit eltulajdonított volna, azonban Tirolban, Hofgartenben az erdőben elbújt német SS.-ek egy ukázt küldtek a parancsnokunknak azzal, hogy ha aznap este 8 óráig a rakomány őrzését nem hagyjuk el, úgy, akit ott fognak találni, azt mind felkoncolják. Erre mi nem távoztunk el, hanem a tényleg megérkezett két SS katona, amely tiszti rangot viselt és a mi parancsnokunkkal tárgyal, illetve abban egyeztek meg, hogy az egyik börtöndben lévő férfi órából, emlékezetem szerint cca. 500*

⁷² 41-ben 2300 kg összsúlyú aranytárgyak voltak, 35-ben férfi és női órák, 200 kg súlyban, 18-ban ugyancsak 200 kilónyi drágaköves ékszer, 8 ládában 114 kg gyémánt és 160 kg igazgyöngy, 3 ládában pedig különböző fizetőeszközök és aranyrudak, amelyek összsúlya körülbelül 320 kg-ot tett ki. Két nagy vas dobozban válogatott gyémántok és gyöngyök voltak. Közli: LÉVAI 1948. 223.

⁷³ A háborút követően a Budapesti Népbírság által háborús bűnösnek kimondott Toldy Ausztriából történő kiadatását 1946. november 27-én indítványozta a magyar állam. A kiadást nem sikerült elérni, Toldy sorsa ismeretlen. Feltételezések szerint belépett a francia idegen légióba.

⁷⁴ SOÓS 2009. 2.

⁷⁵ KÁDÁR-VÁGI 2001. 44–50.

*drb.-ot átadtak a német katonák részére és ezzel a további összeütközést teljesen elkerülték.*⁷⁶

A Paulovits elleni nyomozást bizonyítottság hiányában 1946. augusztus 22-én felmentették. Bár a forrásokon erre vonatkozó információ nincs, de – minthogy ugyanazon eljárás keretében vizsgálták – vélhetően a pénzügyőri biztos társait is felmentették.

A vagyon sorsa a háborút követően

1945. január 20-án az Ideiglenes Nemzeti Kormány küldöttsége Moszkvában aláírta a fegyverszüneti szerződést, amely többek között rögzítette, hogy a magyar kormány „hatályon kívül helyez minden sérelmes törvényt és abból származó korlátozást.”⁷⁷ Ennek végrehajtása érdekében a minisztertanács 1945. február 5-én tartott ülésén elfogadta, 200/1945. M.E. számú rendeletet,⁷⁸ amely hatályon kívül helyezte nemcsak az 1600/1944. M.E. rendeletet, de a többi, a zsidóságot hátrányosan érintő rendelkezést is. Az Ideiglenes Nemzeti Kormány vállalta, hogy a zsidóság vagyonának kérdéseit 30 napon belül rendezi.⁷⁹ 1946. május 28-án kihirdették az 5950/1946. M.E. rendeletet, „a zsidókra hátrányos megkülönböztetést tartalmazó egyes jogszabályok hatálya alá tartozó magyar állampolgárok külföldre hurcolt javai tárgyában”. Ennek alapján a Kormány elrendelte, hogy a magyar állampolgárok külföldre hurcolt javai felkutatására külön bizottságot kell létrehozni. 1946. januárban, a Párizsban megtartott nemzetközi jóvátételi konferencia már foglalkozott az elhurcolt vagyontárgyakkal, de ekkor még sorsukról nem született döntés. 1946. november 15-én lépett hatályba a magyar zsidóságot ért üldözés megbélyegzéséről és következményeinek enyhítéséről szóló 1946. évi XXV.⁸⁰ törvénycikk, amely kimondta, hogy „a magyar nép nem azonosítja magát a faji üldözéssel” és rendezni kívánja a vagyoni sérelmeket. *„A törvénycikk alapján a magyar állam mindazokat a javakat (vagyontárgyakat), amelyek korábban zsidó vallásúak és származásúak tulajdonát képezték, és örökösök hiányában az államra szállnának át, átengedte a létrehozandó alapnak. Az átengedett vagyontárgyak kiterjedtek az országhatáron belül és hazahozatalukat követően a külföldön fellelhető javakra egyaránt.”*⁸¹

A törvénycikk 2. § (1) bekezdése szerint „az állam mindazokat a hagyatékokat, amelyeket örökösök hiányában a (2) bekezdésben említett személyek hagyatékaként megszerzett vagy megszerez, alábbi rendelkezések szerint létesítendő külön alapnak engedi át.” „(2) A jelen § rendelkezései azoknak a személyeknek akár Magyarország területén, akár külföldön lévő hagyatékaikra terjednek ki, akik izraelita vallásuk vagy zsidó származásuk címén ellenük folytatott üldözés folytán vagy üldözéssel okszerű kapcsolatban szerzett sebesülés, sérülés vagy más egészségromlás következtében 1941. év június hó 26. napja

⁷⁶ Jegyzőkönyv Paulovits Ignác gyanúsított kihallgatásáról. 1945. október 5. ÁBTL 3.1.9. V-48941 Kancsó Zoltán és tsa.

⁷⁷ Magyar Közlöny 1945/1–2. szám, március 17.

⁷⁸ Magyar Közlöny 1945/4. szám, március 17.

⁷⁹ BOTOS 2015. 65.

⁸⁰ 1946. évi XXV. törvény a magyar zsidóságot ért üldözés megbélyegzéséről és következményeinek enyhítéséről. Kihirdetve: 1946. november 15.

⁸¹ BOTOS 2015. 74.

és 1946. évi december hó 31. napja között életüket veszítették.”... A (3) bekezdés szerint pedig „Az Alapra szállnak át hazahozataluk esetében a külföldre hurcolt azon vagyontárgyak is, amelyek az izraelita vallásúak, illetőleg zsidó származásuk miatt üldözött személyek birtokából az elmúlt uralmi rendszer intézkedései következtében jogtalanul kikerültek, feltéve, hogy jogszerű tulajdonosuk a minisztérium által kibocsátandó rendelkezések szerint nem állapítható meg.”

A törvény végrehajtási rendelete⁸² szabályozta a külföldre hurcoltak külföldön elvett, illetve egyéb módon külföldre hurcolt és visszahozott vagyonának visszaszolgáltatási rendjét.

Azonban az 1946-ban megjelenő 4800/1946. M.E. rendelet „a tulajdonos származására való tekintet nélkül” elrendelte a meghatározott mérték feletti arany és nemesfémtárgyak, arany és valutakészlet kötelező beszolgáltatását, illetve felvásárlásra történő kötelező felajánlását írta elő, büntető szankciók mellett. Ugyanakkor külön elrendelték az ékszerészek vagyonának államosítását is. Az eredeti tulajdonosok (vagy örököseik) kártalanítása ezáltal gyakorlatilag megvalósíthatatlanná vált. Az állam a vagyontárgyakat a sajátjaként kezelte, annak ellenére is, hogy az 1947-es párizsi békeszerződésben kötelezettséget vállalt arra, hogy az érintett körben említettek „*javait, törvényes jogait és érdekeit visszaállítja, vagy ha a visszaállítás lehetetlen, e tekintetben megfelelő kártalanítást ad.*” A békeszerződés végrehajtására a kormány semmilyen jogszabályt nem bocsátott ki.

⁸² 24.390/1946. M.E. rendelet

Irodalomjegyzék:

- [1] BOTOS 1999: BOTOS János: A Magyar Nemzeti Bank története II. kötet -Az önálló jegybank 1924-1948. PressCon Kiadó Kft, 1999.
- [2] BOTOS 2015: BOTOS János: A magyarországi zsidóság vagyonának sorsa 1938–1949. Veritas Történetkutató Intézet–Magyar Napló, Budapest, 2015.
- [3] BRAHAM 1997: BRAHAM, Randolph L.: A népiirtás politikája. A holocaust Magyarországon. I. kötet. Belvárosi Kiadó, Budapest, 1997.
- [4] HARTAI 1942: HARTAI Ferenc: A gyermekkedvezmény adórendszerünkben és az 1939:IV. törvénycikk. In: *Magyar Közigazgatás*, 1942/7. szám, február 15.
- [5] KÁDÁR-VÁGI 2001: Kádár Gábor–VÁGI Zoltán: Aranyvonat. Fejezetek a zsidó vagyon történetéből. Osiris, Budapest, 2001.
- [6] KARSAI 2012: KARSAI László: A Szálasi-rendszer „zsidópolitikája”. In: Biró Zsuzsanna Hanna–Nagy Péter Tibor (szerk.): Zsidóság – tradicionalitás és modernitás. Tisztelgő kötet Karády Viktor 75. születésnapja alkalmából. Wesley János Lelkészképző Főiskola, Budapest, 2012.
- [7] KOMORÓCZI 2012: KOMORÓCZY Géza: A zsidók története Magyarországon II. 1849-től a jelenkorig. Kalligram, Pozsony, 2012.
- [8] KOVÁCS M 2001: KOVÁCS M. Mária: Liberalizmus, radikalizmus, antiszemitizmus. A magyar orvosi, ügyvédi és mérnöki kar politikája 1867 és 1945 között. Helikon Kiadó, Budapest 2001.
- [9] LÉVAI 1948: LÉVAI Jenő: Zsidósors Magyarországon. Magyar Téka, 1948.
- [10] MAJOROS 2003: MAJOROS Krisztina: A múlt század jeles magyar közgazdásza: Varga István. MTA Közgazdaságtudományi Kutatóközpont, Budapest, 2003. <http://docplayer.hu/9010881-A-mult-szazad-jeles-magyar-kozgazdasza-varga-istvan-1897-1962.html> (Utolsó letöltés: 2019. március 17.)
- [11] NYÁRI 1997: NYÁRI Gál: A Pénzügyintézet története I-II. Pénzügyintézet Központ Bank Rt., Budapest, 1997
- [12] SÁGVÁRI 1992: SÁGVÁRI Ágnes: Holocaust Kárpátalján 1941-ben. In: *Múltunk* 1999/2. pp. 116-144
- [13] SÁGVÁRI 2002a: SÁGVÁRI Ágnes: Parancsra tették? Közigazgatás, őrségváltás, törvénytisztelő állampolgárok 1944-ben. In: Ságvári Ágnes: Tanulmányok a magyarországi holocaust történetéből. Napvilág Kiadó, Budapest, 2002. 15-32. pp.
- [14] SÁGVÁRI 2002b: SÁGVÁRI Ágnes: A zsidó közösségek vagyonának sorsa Magyarországon. In: Ságvári Ágnes: Tanulmányok a magyarországi holocaust történetéből. Napvilág Kiadó, Budapest, 2002. 67-126. pp.
- [15] SCHMIDT 1998: SCHMIDT Mária: Diktatúrák ördögszekerén. Magvető, Budapest, 1998.
- [16] SOÓS 2009: SOÓS Mihály: Az aranyvonat eltűnt kincseinek nyomában. A külföldre hurcolt zsidó vagyon sorsa és Schwarcz Viktor tevékenysége. In: *Betekintő* 2009/1. https://betekinto.hu/sites/default/files/betekinto-szamok/2009_1_soos.pdf (Letöltve: 2020. 05.18.)
- [17] UNGVÁRY 2002: UNGVÁRY Krisztián: Nagy jelentőségű szociális akció. A dalékok a zsidó vagyon begyűjtéséhez és elosztásához Magyarországon 1944-ben. In: *Évkönyv X. – 2002. Magyarország a jelenkorban*. 1856-os Intézet, Budapest, 2002. pp. 287–321.

- [18] UNGVÁRY 2015: UNGVÁRY Krisztián: Mesterterv? A deportálások döntési mechanizmusa. In: Századok 2015/1.
- [19] VARGA Bence: 100 éve alakult a Pénzügyintézet Központ. In: Hitelintézet Szemle 2016/1. pp. 124-144.
- [20] VIHAR 1945: VIHAR Béla: Sárga Könyv. adatok a magyar zsidóság háborús szenvedéseiből 1941-1945. Hechaluc – Kiadás, Budapest, 1945.

Lektor:

Vörös Géza Dr. PhD. történész, levéltáros

Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára Levéltári Főosztályának
főosztályvezetője

Csaba Zágón* – Dézsi Zsolt* – Szabó Andrea*: Kompetenciaalapú vámügyi felsőoktatás az EU tagállamokban

Absztrakt

Dolgozzanak akár a közszo szolgálatban, vagy a magán szektorban, a vámszakma felkészült művelői elengedhetetlenül fontosak a kereskedelmi ellátó láncok működésben tartása és azok biztonsága terén egyaránt. A hatékony külkereskedelem, annak olcsó, biztonságos és fenntartható működése jelentős mértékben azon múlik, hogy sikerül-e felkészült, színvonalas és alkalmazásra kész tudással rendelkező szakembereket kiképezni, őket a pályára irányítani és ott megtartani. Ezt a fontos tevékenységet az Európai Unió közös vámterületére vonatkozó egységes vámszabályoknak megfelelően olyan szakemberek végzik a tagállamokban, akik az őket alkalmazó sokféle szervezetek ellenére lényegét tekintve azonos szakmai követelményeknek felelnek meg. A szakemberek képzését biztosító felsőoktatási programok tartalmi és minőségi követelmények alapján megvalósuló értékelése hiánypótlónak bizonyult. Ennek élére az Európai Bizottság Vám- és Adóügyi Főigazgatósága állt, amely egyrészt tagállami szakértők bevonásával kidolgozta a kompetencia alapú vámügyi képzések kereteit, másrészt pedig arra ösztönözte a tagállamok felsőoktatási intézményeit, hogy pályázat során vizsgáltsák meg a vámügyi oktatási programjaikat. A Bizottság egy szakértőkből választott testület közreműködésével értékeli a benyújtott programokat. A szerzők mind a keretek kidolgozása, a pályázat elkészítés, illetve a bírálat területén kipróbálhatták képességeiket. A tanulmány publikálásának célja az EU elismerési eljárásához vezető okoknak, az eljárások jellemzőinek és ezek során összegyűlt tapasztalatainak ismertetése.

Kulcsszavak: vámügyi felsőoktatás, kompetencia keretrendszer, EU elismerési eljárás

Abstract

The well-prepared practitioners of the customs profession, either they serve in the public or the private sector, are essential for both the operation and security of the trade supply chains. The effective foreign trade and its competitive, secure and sustainable operation highly depend on the quality skilled and ready-to-work professionals. It is a key if they get career guidance and, in longer terms, how they could be retained for the profession. This vital activity is carried out in the Member States following unified customs regulations for the common customs area of the European Union by professionals who meet mainly the same professional requirements independently from their diverse employing organisations. From the content and quality criteria point of view, the evaluation of the higher education programs has been proven gap-filler. The European Commission's Directorate-General for Customs and Taxation took the initiative and, with the extensive assistance of the Member States' experts, they developed competency frameworks for customs higher education programmes on the one hand. On the other, the Commission encouraged Member States' higher education institutions to apply their customs education programs to be evaluated and composed board of experts for the evaluation process, respectively. The study authors gained experience in the framework development, the elaboration, and the assessment of the applications. The aim

* CSABA Zágón, PhD., pénzügyőr őrnagy, adjunktus, NKE RTK, Vám- és Pénzügyőri Tanszéke; Zágón CSABA, fg. major, assistant professor, NUPS Faculty of Law Enforcement.

ORCID: 0000-0001-6615-8466, csaba.zagon@uni-nke.hu

* DÉZSI Zsolt, PhD., pénzügyőr alezredes, NAV Képzési, Egészségügyi és Kulturális Intézete;

Zsolt DÉZSI, fg. lieutenant-colonel, Institute for Training, Health and Culture of the NTCA.

ORCID: orcid.org/0000-0001-5061-886X, dezsi.zsolt@nav.gov.hu

* SZABÓ Andrea, dr., PhD., pénzügyőr ezredes, egyetemi docens, NKE RTK, Vám- és Pénzügyőri Tanszéke; Andrea SZABÓ, fg. colonel, associate professor, NUPS Faculty of Law Enforcement.

ORCID: 0000-0002-8224-4089, szabo.andrea@uni-nke.hu

of publishing this study was to explain the reasons leading to the EU recognition procedure, its characteristics and to synthesise the experiences participants could learn so far.

Keywords: customs higher education, competency framework, EU recognition procedure

Bevezetés

A 21. század kihívásai soktényezős, összetett jellegükből fakadóan csak kölcsönhatások rendszereként írhatók le, amelyek egyben lehetővé teszik a biztonság modern, többdimenziós értelmezését is. A vámszervezetek működési körét illetően számos kihívás a biztonság gazdasági dimenziójára hat, míg mások annak politikai, társadalmi és környezeti elemében is befolyást gyakorolnak.⁸³ Az erőforrások korlátozott jellege, azok egyenetlen eloszlása, fejlettségbeli eltérések, a különböző válságok, fegyveres konfliktusok, de a technológiák rohamos fejlődése, a szervezett bűnözés, az új biztonsági kockázatok és fenyegetések körében említett jelenségek, vagy napjaink olyan eseményei, mint például a Brexit, a menekültválságok, vagy a fertőző betegségek járványos terjedése mind kihívások elé állítja társadalmainkat. Ezek kezelése elengedhetetlenné teszik a fokozott európai vámügyi együttműködést, egyúttal pedig a kereskedelmi közösséggel való párbeszédre szólítanak fel.

Ezek alapján az Európai Unió és az abban élő polgárok érdekeinek, biztonságának védelme egyre komplexebb feladattá válik. Miközben a jogszerűen működő gazdasági szereplők és a kereskedelem elősegítése a cél, biztosítani kell a közterhek maradéktalan beszedését, és az ott élők biztonságát fenyegető jelenségek felismerését, kiszűrését, illetve az azok háttérében álló személyek, vagy szervezetek elleni fellépést. A kialakult helyzet folyamatosan magas színvonalú munkavégzésre képes, összekapcsolt, mozgékony és a jövő kihívásaira válaszolni tudó, európai vámügyi szakembereket igényel az állami, és a magánszektorban egyaránt.

A vámügyi oktatás, a képzés és a szakmai fejlődés a legfontosabb sarokkövek, amelyek szükségesek ahhoz, hogy a világ legújabb vám- és kereskedelmi eseményeit értelmezni tudó, cselekedni képes közösséget építsenek. Az ehhez szükséges tudás megszerzése és alkalmazása nem csak a vámhatóságok tagjaiként tevékenykedő, hanem a magánszektorban munkát végző vámszakértők számára is elengedhetetlen. És az Európai Unió területén nem csak a vámügyi képzés, hanem a rendőri felsőoktatásban is egységesülési folyamat zajlik. Publikációiban ezt mutatja be Fórizs Sándor.⁸⁴

⁸³ A biztonság modern felfogását illetően lásd: KRAJNC Zoltán (szerk.): *Hadtudományi Lexikon*. Új kötet. Dialóg Campus, Bp., 2019. Biztonság szócikk 100-102.

⁸⁴ FÓRIZS Sándor: Rendőri képzési modellek Németországban. *Határrendészeti Tanulmányok* 13 (1) 2016. 37-50.; FÓRIZS Sándor: A Cseh Rendőr Akadémia. *Magyar Rendészet*, 2011/3. szám, HU-ISSN 1586-2895, 43-52.; FÓRIZS Sándor: Az osztrák rendőrtiszt-képzés. *Magyar Rendészet*, 2011/2. szám, HU-ISSN 1586-2895, 105-112.; FÓRIZS Sándor: A Szlovák Köztársaság rendőrtiszt főiskolája. *Magyar Rendészet*, 2011/1. szám, HU-ISSN 1586-2895, 103-108.

E szempontokat szem előtt tartva az Európai Bizottság kezdeményezte a vámszakmai képzésekkel szemben támasztott követelményrendszer kidolgozását és annak mérceként állítását a tagállamok felsőoktatási intézményei számára. A Bizottsághoz pályázatot benyújtó vámügyi felsőoktatási programokat több lépcsős vizsgálatoknak vetik alá, és a magas követelményrendszernek megfelelőket, amelyek elvégzése biztosítja a hallgatók számára a vámügyi kompetenciák megszerzését, elismeréssel honorálják, amely a kiváló minőségű, modern vámügyi felsőoktatási programok uniós kiválósági címkéje lett.

Az elismerés a Bologna folyamaton túlmutató garanciának tekinthető abban a vonatkozásban, hogy az ilyen képzések a vámszakma valamennyi fontos elemét tartalmazzák és a készségek az elvárható szinteknek megfelelő alkalmazhatóságot biztosítják a végzett hallgatók számára. Az elismerési eljárás értéket teremt a programokra jelentkező hallgatók, a felsőoktatási intézmények, az Európai Bizottság, a tagállamok bevételi hatóságai és a vámszakértőket alkalmazó gazdasági szereplők nézőpontjából is.

Az Európai Bizottság tagállami szakértők bevonásával kidolgozta a vámhatóságok kompetencia keretrendszerét, amely meghatározza az állami és/vagy a magánszektorban működő vámügyi szakemberek ideális kompetencia profiljait. Erre alapozva megtervezték és publikálták a felsőoktatási referencia-tanulmányi programokat az alap- (BA) és a mesterképzések (MA) terén egyaránt, amelyek az elismerési eljárások alapjául szolgálnak. Ezek a referencia-tanulmányi programok a vámügyi szakemberektől európaszerte mindenütt elvárt minőségi és mennyiségi ismeretanyagot fedik le és azok minimum követelményei tekintetében is irányadók. Az elismerésben részesülő programok diplomásai uniószerre értik a vámhatóság szerepét a nemzetközi kereskedelmi ellátó láncok ellenőrzésében, és stratégiai és irányítási kompetenciákat ötvöznek a vám eljárások terén történő eligazodás, továbbá a vámkezelésekhez szükséges képességekkel. Az oktatási programokat tehát nem csak tartalmuk, a bennük fellelhető ismeretek, tantárgyak felsorolása szerint értékelik, hanem aszerint is, hogy a programokat sikeresen elvégző hallgatók tudják-e és ha igen, milyen körülmények között alkalmazni?⁸⁵

Az akadémiai szintű oktatás olyan oktatási programokra vonatkozik, amelyeket egy EU tagállam felsőoktatási intézménye nyújt. Ez magában foglalja a vámspecifikus képzési programokat (BA és MA), valamint a meglévő, vagy újonnan kifejlesztett és elindított képzési programok vámmoduljainak létrehozását.⁸⁶

A Nemzeti Közzolgálati Egyetem Rendészettudományi Karán folyó 4 éves vám- és pénzügyőri szakirány szakgazdája – a Vám- és Pénzügyőri Tanszék. A vámügyi képzésnek (vám felsőoktatásnak) hazánkban hosszú időszakra visszatekintő hagyománya van, hiszen a kar jogelődjének számító Rendőrtiszti Főiskolán 1987-ben levelező

⁸⁵ EU Recognition of State-of-the-Art Customs Academic Programmes. https://ec.europa.eu/taxation_customs/eu-training/eu-customs-competency-framework/eu-recognition-state-art-customs-academic-programmes_en (letöltve: 2019.09.23.)

⁸⁶ EU Reference Training Programmes for Academic Customs Education. Master's and Bachelor programmes.

munkarendben a vámnyomozó szak, majd 1991-ben a Vám- és Pénzügyőri Tanszék felállításával egyidőben a vámigazgatási szak is elindult nappali és levelező munkarendben. 2006-tól – a bolognai folyamat hatásaként – a szakból szakirányok lettek és az elnevezésük is megváltozott pénzügyi nyomozói és vám- és jövedéki igazgatási szakirányra, emellett a tanterv is átalakult, követte a jogszabályi környezetben bekövetkezett változásokat, különös tekintettel az Európai Unióhoz történő csatlakozásra.⁸⁷ A Nemzeti Közszerológálati Egyetem 2012-es létrejötte egy teljesen új helyzetet teremtett a tanszék számára. Egyetemi tanszékké vált, egyetemi követelményekkel, amelyek teljesítése az egyik legfontosabb feladat – a szakmai elvárások mellett – jelenleg is, legyen az akár publikációs követelmény, akár nyelvi továbbképzés, kutatási projektben történő részvétel vagy doktori fokozat megszerzése.⁸⁸

A Bolognai folyamat és az elismerési eljárás kapcsolata

A bolognai folyamat több érdekcsoport közös erőfeszítése, amely magában foglalja az állami hatóságokat, egyetemeket, tanárokat és diákokat, továbbá a munkáltatókat, a minőségbiztosítási ügynökségeket, valamint nemzetközi szervezeteket és intézményeket és az Európai Bizottságot is. A program fő célja a háromciklusos rendszer (Bachelor / Master / Doctorate) bevezetése, a minőségbiztosítás megerősítése és a különböző programok, képesítések és tanulmányi időszakok könnyebb átláthatósága.

Európa eltérő oktatási és képzési rendszerei megnehezítették az európai polgárok számára, hogy az egyik országban szerzett képesítéseket alkalmazzák egy másik országban történő álláskeresésre. A bolognai folyamat célja az oktatási rendszerek közötti kompatibilitás növelése. Mint ilyen, arra törekszik, hogy támogassa és lehetővé tegye a szakemberek fokozott mobilitását Európában. A bolognai folyamat támogatja az oktatási és képzési rendszerek korszerűsítését annak biztosítása érdekében, hogy ezek megfeleljenek a változó munkaerőpiac igényeinek.

Út a Bolognai folyamatig

A közös piac történetének első 15 éve során az Európai Közösségek (továbbiakban: Közösségek vagy EK) nem mutattak túl nagy érdeklődést az oktatás kérdései iránt, az elsődleges cél a gazdasági integráció volt. Csak később ismerték fel az integrációban részt vevő államok, hogy az oktatáspolitikák közelítése és bizonyos fokú együttműködés nélkül a gazdasági integráció is megvalósíthatatlan. A tagállamok mindig is féltve őrizték oktatáspolitikájuk önállóságát.

A közös gondolkodás valójában már 1971-ben megkezdődött, amikor a tagállamok oktatási miniszterei először találkoztak. A találkozó témája elsősorban az együttműködés erősítése volt a szakképzés területén, de szóba került a diplomák, szakképesítések és tanulmányi periódusok kölcsönös elismerésének kérdése is.⁸⁹

⁸⁷ SZABÓ Andrea: Objectives of the Bologna Process and their realization in the education of Hungarian Customs officers. *Customs Scientific Journal* 7(2) 2017. 54-60:54. és SZABÓ Andrea: A pénzügyőri képzésektől az adóigazgatási szakirányig. *Belügyi Szemle*, 66(11) 2018. 71-80:72.

⁸⁸ SZABÓ Andrea: Nemzetközi együttműködési lehetőségek a felsőoktatásban – különös tekintettel a pénzügyőrtisztképzésre. *Magyar Rendészet*, XVI(4) 2016. 91-105:97.

⁸⁹ PÉPIN, Luce: The History of EU Cooperation in the Field of Education and Training: how lifelong learning became a strategic objective. *European Journal of Education*, 42(1) 2007. 121-132.

A közös cselekvés előmozdítása az oktatás és a szakképzés összehangolása területén alapvetően két tényezővel magyarázható, egyrészt a Közösség jelentősen kibővült, másrészt a kezdeti időszakhoz képest az integrációs folyamat lelassult. Ezek a folyamatok nemcsak az EK intézményeinek reformjához, illetve a célkitűzések módosításához vezettek, de olyan területek is fókuszba kerültek, amelyeket a tagállamok a Közösségek alapítása során nem kezeltek prioritásként, ilyen volt az oktatás és szakképzés kérdése is. Egyre több európai politikus gondolkodott úgy, hogy nemcsak a munkaerőpiac új kihívásaira jelent választ a közös oktatáspolitikai erősítése, hanem ez a terület a záloga az Egységes Európai Piac sikerességének, versenyképességének.⁹⁰

1975-ben az Európai Tanács döntése nyomán létrejött az Európai Szakképzés-fejlesztési Központ (European Centre for Development of Vocational Training továbbiakban: CEDEFOP), amelynek legfőbb feladata, hogy segítse a Bizottságot a szakképzés és a továbbképzés előmozdításában az Európai Közösségek területén. 1984-ben jött létre a National Academic Recognition Information Centres (továbbiakban: NARIC) hálózat az Európai Bizottság kezdeményezésére, amelynek az volt a célja, hogy fejlessze az oklevelek és külföldi tanulmányok elismerését, ezzel növelve a hallgatói és oktatói mobilitást. 1993-ban az Európai Unióról szóló szerződés (továbbiakban: Maastrichti Szerződés vagy MSZ) hatályba lépésével megszületett az Európai Unió. A szerződés a közösségi oktatáspolitikai szempontjából történelmi jelentőséggel bír, hiszen az európai integráció történetében első alkalommal jelent meg a tagállamok számára rendkívül érzékeny területet jelentő oktatás a közösségi joganyagban. Az oktatás és a szakképzés elválasztása lehetőséget biztosított az Uniónak, hogy az általános képzés területére vonatkozó kompetenciáit megfogalmazza, illetve megteremtette a jogi környezetet az Unió számára a közösségi oktatási tevékenységek továbbfejlesztésére.

Az MSZ 126. cikke – bár nem vitatja a tagállamok fennhatóságát az oktatási kérdésekben – kimondja, hogy az Európai Közösségnek hozzá kell járulnia az oktatás minőségének fejlesztéséhez, előmozdítva az együttműködést a tagállamok között. Az Uniónak szükség esetén támogatnia kell, illetve ki kell egészítenie a tagállamok oktatással kapcsolatos tevékenységét, természetesen tiszteletben tartva az oktatás tartalma és az oktatási rendszer felépítése terén éppúgy, mint a nyelvi és kulturális sokféleséget.

A tagállamok belátták, hogy szükség van a közös fellépésre az oktatás területén, mégis rendkívül érzékenyek voltak a közösségi beavatkozásra az oktatási rendszerükbe és őrizték függetlenségüket, ezért a 126. cikk gyakorlati megvalósítása problémákba ütközött. Az európai közvélemény sem fogadta egyértelmű támogatással a közösségi feladatok és hatáskörök bővülését az oktatás területén, ebben ugyanis a tagállami jogkörök, illetve a nemzeti önállóság szűkítését látták.⁹¹ A Maastrichti Szerződésben megfogalmazott ún. „szubszidiaritás elve”⁹² szintén gátolta a közösség térnyerését az

⁹⁰ SZABÓ, Andrea: The development of the educational policy of the European Union. In: ÁDÁM Antal (szerk.): PhD tanulmányok 12. PTE ÁJK Doktori Iskola, Pécs. 2013. 181-200:186.

⁹¹ SZABÓ Andrea: A bolognai folyamat és hatása a rendészeti felsőoktatásra az Európai Unióban. PhD értekezés. Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola, Pécs. 2014. 55.

⁹² A szubszidiaritás elve az egyik legfontosabb alapelv az Európai Unió működése szempontjából. A szubszidiaritás elve írja elő, hogy egyes, főleg szakpolitikai döntések kinek a hatáskörébe tartoznak. A szubszidiaritás elve leegyszerűsítve azt mondja ki, hogy minden szakpolitikai döntést a lehető

oktatás területén, hiszen azon tevékenységi területeken, amelyek nem tartoznak a Közösség kizárólagos hatáskörébe, a Közösség csak akkor járhat el, ha a tervezett intézkedés célját a tagállamok nem tudják megfelelő módon megvalósítani, illetve, ha közösségi szinten jobban megvalósíthatóak.⁹³

A Maastrichti Szerződés, a Római Szerződéssel ellentétben külön kezeli az oktatás és a szakképzés kérdését. Amíg az oktatás területén szigorú szabályok és korlátok között mozoghat az EU, addig a szakképzés területén az Unió szervei, kiemelten pedig az Európai Bizottság (továbbiakban: Bizottság) nagyobb döntési jogkört, hatáskört kapott az alapképzés, a továbbképzés, illetve az átképzés területén egyaránt. Miközben az általános oktatásról szóló 126. cikk már az első mondatoktól is kizárólag a tagállamok közötti együttműködést hangsúlyozza, addig a 127. cikkben kifejezetten a Közösség szakképzési politikájáról van szó.

A Maastrichti Szerződés legfontosabb eredménye, hogy megnyitotta a lehetőséget és az utat a közös oktatáspolitikai továbbgondolásában. A következő években nemcsak folytatódott, de jelentősen fel is gyorsult a közös gondolkodás ezen a területen, ezt bizonyítja, hogy számos, az oktatással, illetve egy-egy oktatási területtel foglalkozó közösségi dokumentum jelent meg.

1993-ban fogadta el az Európai Bizottság az oktatás európai dimenziójáról szóló Zöld Könyvet⁹⁴, amely valójában egy széleskörű oktatáspolitikai vitairat. A Zöld Könyv célja, hogy megalapozza a közösségi szintű párbeszéd elindítását az oktatás jövőbeni céljairól, irányvonalairól. A Zöld Könyv javaslatokat is tesz lehetséges tevékenységekre az oktatás területén. Az 1993-as évből szintén említést érdemel a Jacques Delors⁹⁵ nevével fémjelzett „*Növekedés, versenyképesség és foglalkoztatás*” címet viselő Fehér Könyv⁹⁶, amely az élethosszig tartó tanulásról, mint a növekedés és a versenyképesség fokozásának egyik alapvető eszközéről beszél. A Fehér Könyv kimondta, hogy az élethosszig tartó tanulásnak általános céllá kell válnia, amelynek érdekében a tagállamoknak nemcsak erőfeszítéseket kell tenniük, de sokszor nehéz és fájdalmas döntéseket is meg kell hozniuk.⁹⁷

legalacsonyabb (tehát például tagállami vagy akár tartományi) szinten kell meghozni, ahol kellő szakértelem és hozzáértés mutatkozik a döntés meghozatalához.

⁹³ SZALAYNÉ SÁNDOR Erzsébet: Az Európai Unió közjogi alapjai I. kötet. Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2003. 95-96.

⁹⁴ A Zöld Könyvek olyan dokumentumok, melyek szándéka elősegíteni a vitákat és elindítani a konzultáció folyamatát összeurópai szinten egyes szakterületekről, mint amilyen az oktatás is. vö. Green Paper - European Social Policy - Options for the Union. European Commission, Brussels, 1993. URL.: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/434c867b-615c-45bc-950b-2512022c2e8b/language-en> (letöltve: 2019.11.01.)

⁹⁵ Jacques Delors, francia politikus, az Európai Közösség bizottsági elnöke, akinek munkája eredményeképpen létrejött az Európai Gazdasági és Monetáris Unió.

⁹⁶ Az ún. Fehér Könyvek átfogó szakmai elemzések egy-egy nagyobb horderejű kérdésben. A Fehér Könyvek célja a későbbi jogalkotás elősegítése az elemzett témában.

⁹⁷ Growth, competitiveness, employment. The challenges and ways forward into the 21st century: White paper. [Növekedés, versenyképesség és foglalkoztatás. A kihívások és a 21. századba vezető út. Fehér Könyv.] European Commission, Brussels - Luxembourg, 1994. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/0d563bc1-f17e-48ab-bb2a-9dd9a31d5004> (letöltve: 2019.11.01.)

Az egész életen át tartó tanulás megvalósítása a teljes európai térségben egyike az Unió legnépszerűbb és kétségkívül legvonzóbb szlogenjeinek az oktatási és képzési témakörben, amellyel az Unió igazolja, elmélyíti és népszerűsíti az értékeit, az oktatás és szakképzés területén.⁹⁸ Az élethosszig tartó tanulás is egyike azoknak a közösségi céloknak, amelyek csak az 1990-es években kerültek fókuszba. Az élethosszig tartó tanulás iránti érdeklődés erősödését jelzi nemcsak az 1993-as Fehér Könyv, hanem az is, hogy 1996-ot az „*élethosszig tartó tanulás európai éveként*” jelölték meg.

A Bolognai Nyilatkozat

1999. június 19-én 29 európai ország képviselője írta alá a Bolognai Nyilatkozatot. A 29 szakminiszter⁹⁹ az aláírásával önként vállalta, hogy összehangolják oktatáspolitikájukat és felsőoktatásukat annak érdekében, hogy az egyes országok felsőoktatási rendszerei egy nagy európai keretrendszer, az Európai Felsőoktatási Térség részévé váljanak. Az önkéntes vállalás hangsúlyozása fontos, hiszen a Bolognai Nyilatkozat nem nemzetközi jogi szerződés, hanem csupán az aláírók önkéntes politikai kötelezettségvállalása, miszerint összehangolják, összehasonlíthatóvá és átjárhatóvá teszik a felsőoktatási rendszereiket. Az önkéntes vállalás határozza meg a munkamódszert, illetve a döntési mechanizmusokat is. Az önkéntesség abból a szempontból is fontos, hogy minden ország eltérhet az alapelvektől a nemzeti, helyi sajátosságok megőrzése érdekében.¹⁰⁰

A Bolognai Nyilatkozat nem csupán a résztvevő országok száma miatt érdekes – az aláírás időpontjában az Uniónak még csak 15 tagállama volt – hanem azért is, mert a folyamat már rögtön a kezdetekkor kilépett a politikai, sőt a szakmai keretektől is. A széleskörű együttműködés a mai napig meghatározza a bolognai folyamat arculatát – amelyhez mára már 48 ország csatlakozott – és nagyban hozzájárul annak sikeréhez és nemzetközi elismertségéhez. A 29 európai ország mellett a kezdetektől részt vett a folyamat megvalósításában a Bizottság mellett számos nemzetközi szervezet, így az UNESCO vagy az Európa Tanács, illetve a felsőoktatási intézmények, a hallgatók, a felsőoktatásban dolgozó oktatók és kutatók, valamint a munkaadók képviselői is. Ugyanakkor tény, hogy az Unió jelentős szerepet vállalt a bolognai folyamat megvalósításában, ami politikai színezetet is ad a folyamatnak. A Bolognai Nyilatkozatban lefektetett célok érdekében a Bizottság ugyanis akcióprogramokat indított, amelyek keretében szemináriumokat, konferenciákat, kutatásokat, illetve időközi munkacsoportokat hívott életre. Az Európai Bizottság továbbá vezető szerepet vállalt a bolognai folyamat szervezetének, menedzsmentjének kialakításában.

⁹⁸ vö. DEHMEL, Alexandra: Making an European area of lifelong learning a reality? Some critical reflections on the European Union's lifelong learning policies. *Comparative Education*, (42)1 2006. 49-62.

⁹⁹ A Bolognai Nyilatkozatot 1999-ben aláíró országok: Ausztria, Bulgária, Csehország, Dánia, Egyesült Királyság, Észtország, Finnország, Franciaország, Görögország, Hollandia, Izland, Írország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Luxembourg, Magyarország, Málta, Németország, Norvégia, Olaszország, Portugália, Románia, Spanyolország, Svédország, Szlovákia, Szlovénia, Svájc

¹⁰⁰ PUSZTAI Gabriella – SZABÓ Péter Csaba: A bolognai folyamat recepciója Magyarországon. In: KOZMA Tamás – RÉBAY Magdolna (szerk.): A bolognai folyamat Közép-Európában. Új Mandátum Könyvkiadó, Bp., 2008. 78-84.

A Bolognai Nyilatkozat közös európai problémákra, közös európai válaszokat keres, amelynek következtében a felsőoktatás történetében eddig példátlan reformfolyamatokat indított el, és viszonylag rövid idő alatt egy egész kontinensen kívánt alapvető változásokat megvalósítani. A bolognai folyamat keretében olyan, a szélesebb társadalom szempontjából jelentős területeken folyik a munka, mint a felsőoktatás, a kutatás-fejlesztés és az innováció, az egész életen át tartó tanulás, valamint a tanuláshoz való minél szélesebb körű hozzájutás biztosítása. A bolognai folyamat keretében megvalósuló reformok célja:

- könnyen áttekinthető és összehasonlítható végzettségek, oklevelek, diplomák bevezetése;
- alapvetően két, illetve három fő képzési cikluson alapuló felsőoktatási rendszer;
- a nemzeti képesítési keretrendszerek kidolgozása és kompatibilissé tétele az Európai Felsőoktatási Térség Képesítési Keretrendszerével, valamint tanulási eredmények meghatározása mindegyik képzési ciklusra;
- a mobilitás, a hallgatói és oktatói mozgásszabadság elősegítése, támogatása;
- olyan összehasonlítható kritériumok és módszerek kifejlesztése a minőségbiztosítás területén, amelyek összhangban vannak az Európai Felsőoktatási Térség Minőségbiztosítási Sztenderdjeivel és Irányelveivel;
- az európai érdekek és értékek megjelenítése a felsőoktatásban;
- az egész életen át tartó tanulás európai dimenziójának erősítése.¹⁰¹

A bolognai folyamat néven elindított európai képzési reform egyik legáltalánosabb célja a „Tudás Európájának” létrehozása.

Annak érdekében, hogy a csatlakozott országok felsőoktatásai valóban együttműködjenek Európai Felsőoktatási Térségként, a felsőoktatási rendszerek harmonizációjára van szükség. Az Európai Felsőoktatási Térség létrehozása ugyanakkor elengedhetetlen a meghatározott reformok teljes körű megvalósításához, illetve olyan távlati célok eléréséhez, mint az európai felsőoktatás nemzetközi versenyképességének javítása, illetve az európai kultúra vonzerejének növelése.¹⁰² Az Európai Felsőoktatási Térség megvalósítása elengedhetetlen feltétel továbbá az olyan távlati, gazdaságpolitikai célok eléréséhez, mint a magasan képzett munkaerő mobilitása vagy Európa versenyképességének erősítése.

A Bolognai Nyilatkozat aláírói hangsúlyozták, hogy az egyik legfontosabb alapelv és egyben elérendő cél az európai felsőoktatás versenyképességének javítása, illetve az európai felsőoktatás vonzerejének erősítése.

¹⁰¹ The Bologna Declaration of 19 June 1999. Joint declaration of the European Ministers of Education. [A Bologna-i Nyilatkozat kelt 1999. június 19-én. Az Európai Oktatási Miniszterek közös nyilatkozata] URL.: http://ehea.info/Upload/document/ministerial_declarations/1999_Bologna_Declaration_English_553028.pdf (letöltve: 2019. 11.01.)

¹⁰² HEGEDŰS Judit – FEKETE Márta: A rendészeti felsőoktatás pedagógiai megújulásának lehetőségei. In: DOBÁK Imre – HAUTZINGER Zoltán (szerk.) Szakmaiság, szerénység, szorgalom: Ünnepi kötet a 65 éves Boda József tiszteletére. Dialóg Campus Kiadó, Nordex Kft., Bp., 2018. 289-298.

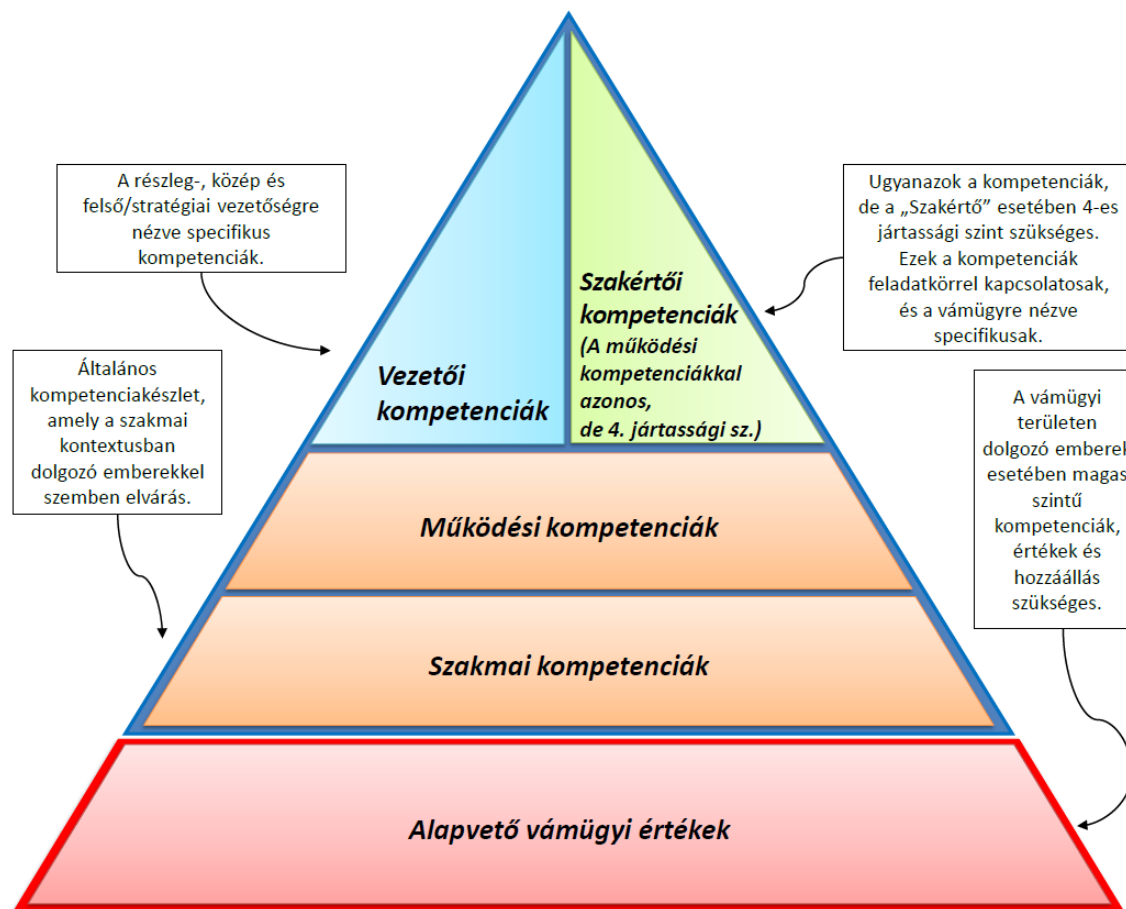
A hazai vámszakmai felsőoktatás jelenleg kizárólag az adó- és vámhatóság (Nemzeti Adó- és Vámhivatal, továbbikában: NAV) számára képez szakembereket¹⁰³, tehát az EU-s keretrendszerben a közsféra számára folytatott alapképzésnek (BA) felel meg. Jelenleg hasonló tematikájú alapképzés Magyarországon sajnos nem található¹⁰⁴, holott erre feltehetően abból fakadóan is lenne igény, hogy a vámhatóságnak és a versenyszférának a vámszakma tartalmát, illetve prioritásait tekintve valamelyest eltérő igényt fogalmaznak meg. Ez a hangsúlybeli eltérés a köz- és magánszféra számára kidolgozott mintatantervek között is megfigyelhetők.

Az EU vámügyi kompetencia keretrendszer jellemzői

Az EU vámügyi kompetencia keretrendszer egymásra épülő elemekből áll és tartalmazza mindenekelőtt a vámügyi alapértékeket, továbbá a szakmai-, a működési- és a vezetői kompetenciákat is. A rendszer összetettségét az alábbi ábra szemlélteti.

¹⁰³ KOVÁCS Gábor: A nemzeti Közszerológati Egyetem Alapképzésben végzett rendőrszitzekkel szemben támasztott követelmnyek változásai. In: GAÁL Gyula - HAUTZINGER Zoltán (szerk.): A határrendészettől a rendészettudományig. Pécs, MHT Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoprtja. 2016. 262.

¹⁰⁴ ERDŐS Ákos – MAGASVÁRI Adrienn – SZABÓ Andrea: Új generáció a rendészeti felsőoktatásban. In: GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.): Gondolatok a rendészettudományról. Írások a Magyar Rendészettudományi Társaság megalapításának tizenötödik évfordulója alkalmából. Magyar Rendészettudományi Társaság, Budapest, 2019. 89-102:89.



1. ábra: Az EU vámügyi kompetencia keretrendszer áttekintése¹⁰⁵

A kompetencia keretrendszer az egyik eleme az életpálya modellek kidolgozásának, ezért az ide vonatkozó ajánlás megfogalmazza, hogy az életpálya különböző szakaszaiban és szintjein az adott kompetenciákkal milyen jártassági szinten kell rendelkezni. Ezeket egy négyfokozatú skála írja, amelyek tömören a következő szavakkal foglalhatók össze: első szinten helyezkedik el a tudatosság. Ezt a képzett, a szakképzett, végül pedig a szakértő szint következik.¹⁰⁶

A keretrendszer az alapvető vámügyi értékek terén nem határoz meg szinteket; itt csak azok megléte, vagy hiánya kerül értékelésre. A három kompetencia területen azonban a

¹⁰⁵ EU Vámügyi Kompetencia Keretrendszer. Lásd: The CustCompeu – Modernising customs through competency-based human resource management. The European Commission. Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2019. DOI: 10.2778/043467 p. 8. és The CustCompEU - EU Customs Competency Framework.] EU Képzések. Európai Bizottság, DG TAXUD. Brüsszel, 2018. URL.: https://ec.europa.eu/taxation_customs/eu-training/eu-customs-competency-framework_en (letöltve: 2019.11.26.)

¹⁰⁶ vö. DÉZSI Zsolt: Kompetencia modellek alkalmazásának lehetőségei és kihívásai. In: CZENE-POLGÁR Viktória – ZSÁMBOKINÉ FICSKOVSKY Ágnes (szerk.): Innováció, elektronizáció, tudásmenedzsment. Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozata. Bp. 2018. 92-93.

tudatosságot jelentő első szinttől akár a szakértői negyedik szintig várhatja el a megfelelő területeken az alkalmazási készség megszerzését.

A tudás alkalmazhatóságának figyelembevétele az oktatás terén Benjamin S. Bloom chicagói tanár és munkatársai ötletén alapszik. Az általuk kifejlesztett kognitív taxonómia, amelyet Bloom 1956-ban megjelent könyvében¹⁰⁷ publikált, a tanulással kapcsolatos értelmi folyamatok hierarchikus egymásraépülésének lépcsőfokait írták le.

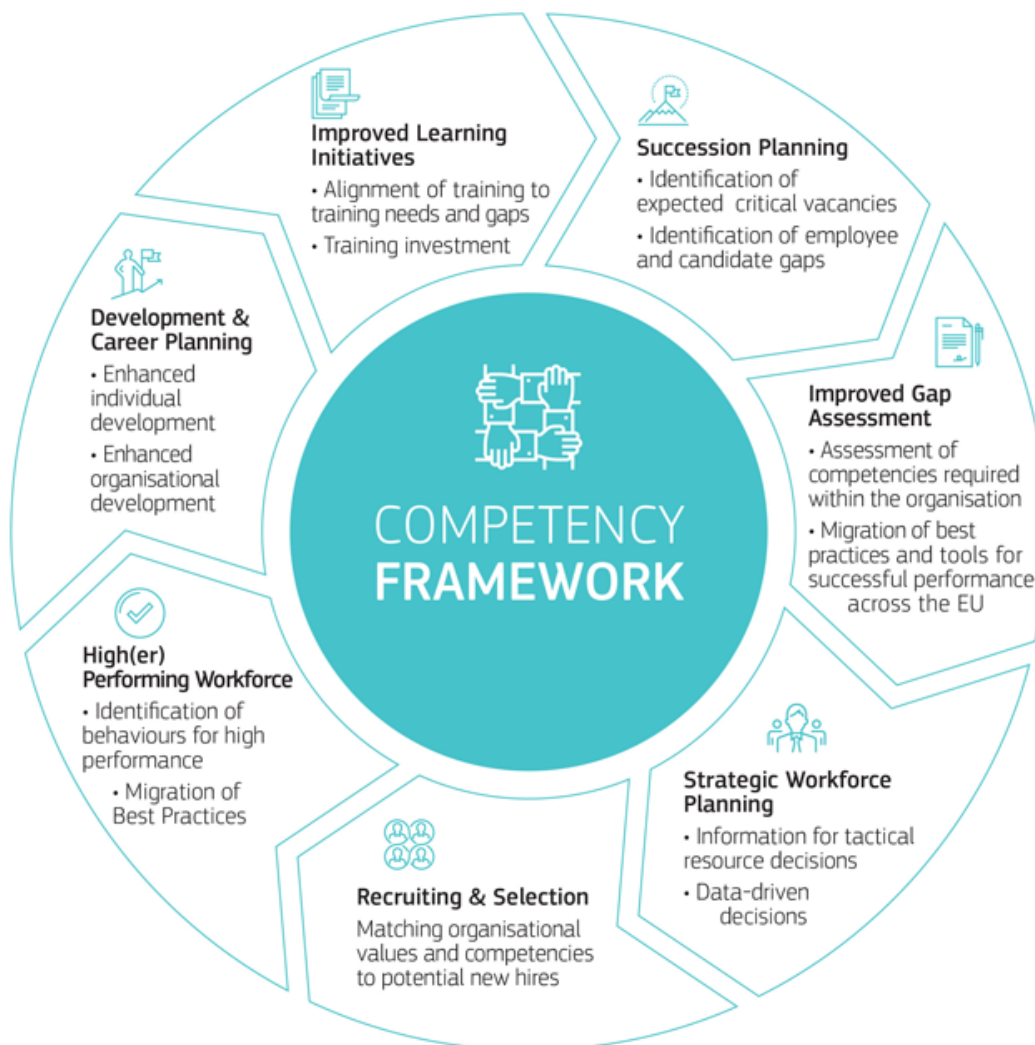
A taxonómiával, illetve a fejlesztési szintekhez – emlékezést lehetővé tevő ismeret, megértés, egyszerűbb alkalmazás, magasabb szintű műveletekhez – kapcsolt alkalmazhatóságára épülő tanulás megközelítéssel széles körben foglalkoztak különböző tudományok, köztük a pedagógia művelői külföldön és hazánkban egyaránt. Ennek egy négy szintű skálára transzformált megjelenése köszön vissza a vámügyi EU kompetencia keretrendszerben is.

A kompetencia keretrendszer további elemeként meghatározásra kerültek mindazok a vámügyi szerepkörök, amelyek az Unió Vámkódex létrehozásáról szóló 952/2013 Európai Parlamenti és Tanácsi Rendeletben és végrehajtási szabályaiban meghatározott rendelkezések megvalósításához szükségesek.

Ezek a szerepkörök a funkcionális területeknek és az életpálya modellnek megfelelően egy ún. szerepköri mátrixban találhatóak meg. A mátrix egyes elemei pedig pontosan tartalmazzák az adott szerepkörhöz tartozó leírásokat (feladatkörökkel és kompetencia profilokkal)¹⁰⁸.

¹⁰⁷ BLOOM, Benjamin S. (ed.): *Taxonomy of Educational Objectives. The Classification of Educational Goals*. Longmans, London, 1956. és vö. ennek felülvizsgálatául szolgáló ANDERSON, Lorin W. et al. (eds.): *A Taxonomy for Learning, Teaching and Assessing. A Revision of Bloom's Taxonomy of Educational Objectives*. Longmans, New York, 2001.

¹⁰⁸ Vámügyi keretrendszer szerepkör meghatározó eszköz. DG TAXUD: i. m. 2018.



2. ábra: A kompetencia keretrendszer előnyei¹⁰⁹

Az ábra jól szemlélteti milyen sok összefüggő terület működik együtt a kompetencia keretrendszerben, illetve élvezzi annak működési előnyeit. Ezek között található a felvételi és kiválasztási eljárások, a magasabb szinten teljesítő munkavállalók, a (tovább)képzés és karrierépítés, a fejlett tanulási kezdeményezések, az utánpótlás-tervezés, a hiányosságok fejlett értékelése, és a stratégiai munkaerő-tervezés.

A vámügyi kompetencia keretrendszer elemei

Amikor az EU vámügyi kompetencia keretrendszerről beszélünk, akkor nem csak egy, a kompetenciákat csoportosítva magában foglaló dokumentumra kell gondolni, hanem egy olyan komplex oktatási rendszerre is, amely a különböző elemeivel támogatja egy széles körben értelmezett humánpolitikai rendszer által meghatározott célok elérését. Az első ilyen elem a *szerepköri mátrix*, amely különböző funkcionális tartományokba sorolva és az egyes tartományokban található különböző beosztási szinteken (a gyakornoktól a

¹⁰⁹ DG TAXUD: i. m. 2018. és The European Commission: i. m. 2019. 229.

felsővezetőig) tartalmazza a rendszerben lévő szerepköröket. A mátrixban található szerepkörökhöz kapcsolódóan a rendszer tartalmazza a *szerepköri leírásokat*, vagyis az egyes munkakörökhöz tartozó feladatokat és ezekhez kapcsolódó kompetencia szinteket. Az egyes kompetenciák meghatározására *kompetencia szótárak* készültek, amely lehetővé teszik az egyes kompetenciák egységes értelmezését, illetve annak eldöntését, hogy az a képesség milyen szintre sorolható be.¹¹⁰ A kompetenciákat három különböző, szakmai (általános személyiségjegyek, képességek, készségek), működési (az adó-, illetve a vámszakmai területen elvárt tudással, ismerettel kapcsolatos követelmények) és vezetői kompetencia-csoportokba sorolták be.¹¹¹ Külön szótárakat fejlesztettek az alap- és a mesterképzések számára, továbbá aszerint, hogy az adott képzésben foglalt kompetencia a köz-, vagy a magánszféra vámszakértői által elérendők. A kompetenciák szintjeinek eléréséhez azt is szükséges meghatározni, hogy milyen képzéssel, humán erőforrás fejlesztési módszerrel van azokra lehetőség. Ezt a célt szolgálják a *mintatantervek*, amely az egyes kompetenciák különböző szintjeihez kapcsolódóan írják le, hogy a képzési programoknak milyen tartalommal kell rendelkezniük. Értelmszerűen annál több és időigényesebb erőfeszítés szükséges, minél mélyebb értés elérése a cél. A vámügyi alapértékeknek viszont nem számítanak szinteket, hiszen vagy megszerzi valaki ezeket az értékeknek és követi azokat, vagy nem.¹¹²

A kompetencia keretrendszer nemzeti szinten történő használatához azt szükséges megvizsgálni, hogy a meglévő humán erőforrás menedzsment rendszer elemei milyen mértékben harmonizálnak az EU-s keretrendszerrel, illetve, hogy milyen elemek további hozzáigazítására, esetleg bevezetésére van szükség a szervezet rövid, közép és hosszútávú céljaival összhangban?

Az Európai Képesítési Keretrendszer (továbbiakban: EKKR) olyan meta-keretrendszer, amelyre a nemzeti képesítési keretrendszerek (NKKR-ek) leképezhetők.¹¹³ A leképezés eredménye alapján lehetséges a különböző NKKR-ek összehasonlítása. Az EKKR a minősítési szintek listáját 1 és 8 között határozza meg, ahol a 8-as a legmagasabb minősítés (doktori képzés). E képesítési szintek mindegyike a tudás, a készségek és a kompetenciák meghatározott szintjeihez kapcsolódik.¹¹⁴

¹¹⁰ vö. MAGASVÁRI Adrienn: „Pénzügyőrt keresünk... De milyen legyen?” Az EU vámügyi kompetencia-keretrendszere. Magyar Rendészet, 16. évf., 3. sz., 2016. 145-153.

¹¹¹ ERDŐS Ákos et al.: NAV Café - A Nemzeti Adó- és Vámhivatal személyi állományának utánpótlása, felkészítésük gyakorlati kérdései. Kézirat. Közlésre befogadta a Magyar Rendészet c. lap. 26 oldal

¹¹² A vámügyi alapértékeket és az egyes szakmai, működési és vezetői kompetenciákat lásd részletesen: The European Commission: i. m. 2019. 15-26.

¹¹³ vö. HRUBOS Ildikó: Az Európai Felsőoktatási Térség létrehozása mint az Európai Unió felsőoktatás-politikájának központi eleme. *Educatio*, 28 (1). 2019. 75-90:81.

¹¹⁴ Az EKKR-hez mint közös viszonyítási ponthoz kapcsolódnak az ágazati (szektorális) képesítési keretrendszerek is. Az uniós, rendészeti vonatkozású egységesítési trend figyelemet érdemlő példája a Frontex 2015-ben közzétett ágazati képesítési keretrendszere (SQF). A hasonló vámügyi törekvések számára is tanulságul szolgálhat az SQF, amely a 4.-től a 7. szintig határozza meg a határrendészeti munkához szükséges kompetenciákat, és amelyhez már a tagállamok számára javasolt legutóbbi, ún. alap- és középszintű (a magyar oktatási rendszerben ez a szakgimnáziumi és a BA szintnek felel meg) tanterveket (CCC, CCC mid-level) is igazították. (Lásd BORSZÉKI Judit (2017, 2018): The Definition of Specific-

Az elismerési eljárás szempontjából az uniós felsőoktatási programok közül csak az alap- (főiskolai) vagy mesterképzések vehetők figyelembe. Mindazonáltal nem zárható ki, hogy a jövőben további fokozatokat is figyelembe vehetünk a vámspecifikus képzés alapjaként. A Bologna folyamat ezen a szinten (felsőoktatás) három különböző ciklussal működik, míg az EKKR sajátos, ún. EKKR-szintekkel működik. Az alábbiakban összehasonlítjuk a két megközelítést:

1. A Bologna folyamat szerinti első ciklus 180 - 240 ECTS-pontból¹¹⁵ áll (főiskolai végzettség). Ez megfelel az EKKR 6. szintjének.
2. A második ciklus a bolognai folyamat szerint 90 - 120 (minimum 60) ECTS pontból áll (mesterfokozat). Ez megfelel az EKKR 7. szintjének.
3. A bolognai folyamat szerinti harmadik ciklus doktori fokozatból áll (ECTS-tartomány nélkül). Ez megfelel az EKKR 8. szintjének. (Nem tartozik e dokumentum hatálya alá)

A bolognai folyamat szerinti mérhetőség elsősorban az ECTS-pontokon alapul, amelyek egy adott képzési programhoz kapcsolódnak, míg az EKKR-szintek a tanulási eredményeken alapulnak, azaz a megszerzett ismeretek, készségek és kompetenciák összességén.

Az elismerési eljárások tapasztalatai

Az Európai Bizottságnál pályázatot benyújtó oktatási intézmény egy három elemből álló elismerési eljárásban vesz részt. Az első fázisban a tagállamban működő felsőoktatási intézmény elkészíti és benyújtja pályázatát. A második fázis során a téma szakértőiből összeállított értékelő bizottság megvizsgálja a pályázatot mennyiségi és minőségi indikátorok vonatkozásban, valamint annak összefüggései tekintetében egyaránt és javaslatot tesznek az Európai Bizottság Vám- és Adóügyi Főigazgatósága (DG TAXUD) számára az elismerés odaítélése vonatkozásában. A harmadik fázisban DG TAXUD dönt az odaítélés tekintetében, illetve elvégzi a kapcsolódó adminisztratív teendőket. Utóbbiak közé tartozik a döntés publikálása és az elismert vámügyi felsőoktatási képzéseket tartalmazó internetes oldal¹¹⁶ naprakészen tartása.

A tanulmány kéziratának készítéséig egy teljes értékelési ciklus zárult le és egy új ciklus indult el. Az első ciklusban – 2019 tavaszától – összesen 8 benyújtott képzési program elbírálása történt meg, amely pályázatokat 7 EU tagállam egyetemei, köztük a magyar Nemzeti Közszolgálati Egyetem készítette el. A 8 pályázat közül 7 esetben az elismerés odaítélésére tett javaslatot az értékelő testület ideértve a magyar pályázatot is, egyet pedig nem talált megfelelőnek. Ebben a pályázati időszakban összesen 6 EU tagállamban működő 7 vámügyi felsőoktatási pályázat nyerte el a fenti címet, amely a szerzők

Purpose English Language Competences Needed in Border Control and their Development Potentials I. és II. *Magyar Rendészet* 2017/4. 124, 2018/5. 140.)

¹¹⁵ ECTS – (European Credit Transfer and Accumulation System / európai kreditátviteli és -gyűjtési rendszer.)

¹¹⁶ A tanulmány megjelenése előtti legfrissebb állás szerint összesen 7 felsőoktatási képzési program, illetve programon belüli modul rendelkezik elismeréssel. Ezek betűrendes listája letölthető: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/eu_customs_certificate_of_recognition_recognised_academic_programmes_en.pdf

véleménye szerint igen megtisztelő az NKE Rendészettudományi Karán folyó pénzügyőri képzés számára.

Az új ciklusban három tagállam négy képzése van versenyben a megtisztelő cím elnyerése érdekében. A kézirat lezárásakor még nem született ezekben döntés.

A lezárt értékelési ciklus végén az elismeréseket átadó ünnepséget az Európai Bizottság központi épületében (Berlaymont) rendezték, ahol az EU tagállamainak vámszakmai vezetői is jelen voltak. Az Európai Bizottság fórumot szervezett a nyertes pályázóinak képviselőivel, illetve az értékelő testület tagjaival. A fórum valamennyi résztvevője egyetértett abban, hogy a vámügyi felsőoktatási intézmények szorosabb együttműködése felbecsülhetetlen előnyökkel járna. Erősödne a hallgatói és munkatársi mobilitás, amelynek komoly háttérintézménye az ERASMUS támogatási rendszer. Közös kutatási projektek és ennek eredményeképpen közös tanulmányok születhetnek. Mivel a nyertes felsőoktatási intézmények nem, vagy nem csak a közsféra számára képeznek hallgatókat, hanem a külkereskedelem terén frekvenciált gazdasági társaságok számára is, így kutatási kérdések és eredmények minden résztvevő számára hozhatnak új eredményeket.

Összegzésképpen elmondható, hogy a pályázatban érdekelt valamennyi résztvevő nyertese a folyamatnak. A felsőoktatási intézmények garanciát kapnak, hogy a képzési programjuk a legmagasabb szakmai minőségi elvárásoknak megfelel, amelyet egy külső szakértői szervezet elismert.

A tanszékek, képzési intézetek – így a Vám- és Pénzügyőri Tanszék is – hasznélvezője a képzési programjuk jobb nemzetközi láthatóságának, egyúttal a nyertes oktatási intézmények programjainak megismerésével lehetőség teremtődött a szinergiák jövőbeni felhasználására, hiszen minden benyújtott pályázat más és más területre helyezte a hangsúlyt. Tanszékünk munkatársai egyetértenek abban, hogy a saját képzési programunk további fejlesztése terén is felhasználhatók azok az ismeretek, amelyeket az eljárás során, illetve a partner intézményektől tanultunk el. Emellett a jobb horizontális láthatóság az európai képzés szereplői számára biztosít előnyöket a kutatási projektek, tananyagfejlesztés, oktatói és hallgatói csereprogramok, és más területeken is, amely a korábban már említett együttműködési lehetőségek kiindulópontja lehet.

A hallgatók pedig egy a Bologna-i és az EU-s szabványoknak, bevált gyakorlatoknak megfelelő képzést kapnak és erről a 2021-től a vám- és pénzügyőri szakirányon diplomát szerző hallgatóink egy angol és magyar nyelvű igazolást is kapnak.

A bevételi hatóságok, és azok a külföldi oktatási intézmények esetében, ahol a gazdaság magánszereplői számára is képeznek vámszakembereket, ott a külkereskedelemmel foglalkozó cégek uniós vámszakmai tudással felvértezett munkavállalót nyernek, akinek a tudása összevethető az uniós kompetenciarendszer és a mintatanterv alapján.

Felhasznált irodalom:

- [1] ANDERSON, Lorin W. et al. (eds.) A Taxonomy for Learning, Teaching and Assessing. A Revision of Bloom's Taxonomy of Educational Objectives. Longmans, New York, 2001.
- [2] BLOOM, Benjamin S. (ed.) Taxonomy of Educational Objectives. The Classification of Educational Goals. Longmans, London, 1956.
- [3] BORSZÉKI Judit: The Definition of Specific-Purpose English Language Competences Needed in Border Control and their Development Potentials I. *Magyar Rendészet* 2017/4 p. 124
- [4] BORSZÉKI Judit: The Definition of Specific-Purpose English Language Competences Needed in Border Control and their Development Potentials II. *Magyar Rendészet* 2018/5 p. 140.)
- [5] CustCompEU - EU Customs Competency Framework. European Commission, DG TAXUD. Brussels, 2018. URL.: https://ec.europa.eu/taxation_customs/eu-training/eu-customs-competency-framework_en (letöltve: 2019.11.26.)
- [6] DEHMEL, Alexandra: Making an European area of lifelong learning a reality? Some critical reflections on the Eurpoean Union's lifelong learning policies. *Comparative Education*, 42(1) 2006. pp. 49-62.
- [7] DÉZSI Zsolt: Kompetencia modellek alkalmazásának lehetőségei és kihívásai. In: CZENE-POLGÁR Viktória – ZSÁMBOKINÉ FICSKOVSKY Ágnes (szerk.): Innováció, elektronizáció, tudásmenedzsment. Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozata. Bp., 2018. pp. 92-93.
- [8] ERDŐS Ákos et al.: NAV Café - A Nemzeti Adó- és Vámhivatal személyi állományának utánpótlása, felkészítésük gyakorlati kérdései. Kézirat. Közlésre befogadta a Magyar Rendészet c. lap. 26 p.
- [9] ERDŐS Ákos – MAGASVÁRI Adrienn – SZABÓ Andrea: Új generáció a rendészeti felsőoktatásban. In: GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.): Gondolatok a rendészettudományról. Írások a Magyar Rendészettudományi Társaság megalapításának tizenötödik évfordulója alkalmából. Magyar Rendészettudományi Társaság, Budapest, 2019.
- [10] EU Recognition of State-of-the-Art Customs Academic Programmes. https://ec.europa.eu/taxation_customs/eu-training/eu-customs-competency-framework/eu-recognition-state-art-customs-academic-programmes_en (letöltve: 2019.09.23.)
- [11] FÓRIZS Sándor: Rendőri képzési modellek Németországban. *Határrendészeti Tanulmányok*, 13 (1) 2016. pp. 37-50.;
- [12] FÓRIZS Sándor: A Cseh Rendőr Akadémia. *Magyar Rendészet*, 2011/3. szám, HU-ISSN 1586-2895, pp. 43-52.;
- [13] FÓRIZS Sándor: Az osztrák rendőrtiszt-képzés. *Magyar Rendészet*, 2011/2. szám, HU-ISSN 1586-2895, pp.105-112.;
- [14] FÓRIZS Sándor: A Szlovák Köztársaság rendőrtiszt főiskolája. *Magyar Rendészet*, 2011/1. szám, HU-ISSN 1586-2895, pp. 103-108.
- [15] Green Paper - European Social Policy - Options for the Union. European Commission, Brussels, 1993. URL.: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/434c867b-615c-45bc-950b-2512022c2e8b/language-en> (letöltve: 2019.11.01.)

- [16] Growth, competitiveness, employment. The challenges and ways forward into the 21st century: White paper. [Növekedés, versenyképesség és foglalkoztatás. A kihívások és a 21. századba vezető út. Fehér Könyv.] European Commission, Brussels - Luxembourg, 1994. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/0d563bc1-f17e-48ab-bb2a-9dd9a31d5004> (letöltve:2019.11.01.)
- [17] HEGEDŰS Judit – FEKETE Márta: A rendészeti felsőoktatás pedagógiai megújulásának lehetőségei. In: Dobák Imre – Hautzinger Zoltán (szerk.) Szakmaiság, szerénység, szorgalom: Ünnepi kötet a 65 éves Boda József tiszteletére. Dialóg Campus Kiadó, Nordex Kft., Bp., 2018. pp. 289-298.
- [18] HRUBOS Ildikó: Az Európai Felsőoktatási Térség létrehozása mint az Európai Unió felsőoktatás-politikájának központi eleme. *Educatio*, 28(1) 2019. pp. 75-90. DOI: 10.1556/2063.28.2019.1.6
- [19] KOVÁCS Gábor: A nemzeti Közzolgálati Egyetem Alapképzésben végzett rendőrszisztekkel szemben támasztott követelmények változásai. In: GAÁL Gyula; HAUTZINGER Zoltán (szerk.): A határrendészettől a rendészettudományig. Pécs, MHT Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, 2016. pp. 262.
- [20] KRAJNC Zoltán (szerk.): Hadtudományi Lexikon. Új kötet. Dialóg Campus, Bp., 2019.
- [21] MAGASVÁRI Adrienn: „Pénzügyőrt keresünk... De milyen legyen?” Az EU vámügyi kompetencia-keretrendszere. *Magyar Rendészet*, 16. évf., 3. sz., 2016, pp. 145-153.
- [22] PÉPIN, Luce: The History of EU Cooperation in the Field of Education and Training: how lifelong learning became a strategic objective. *European Journal of Education*, 42(1) 2007. pp. 121-132.
- [23] PUSZTAI Gabriella - SZABÓ Péter Csaba: A bolognai folyamat recepciója Magyarországon. In: KOZMA Tamás – RÉBAY Magdolna (szerk.): A bolognai folyamat Közép-Európában. Új Mandátum Könyvkiadó, Bp., 2008. pp. 78-84.
- [24] SZABÓ, Andrea: The development of the educational policy of the European Union. In: Ádám Antal (szerk.): PhD tanulmányok 12. PTE ÁJK Doktori Iskola, Pécs. 2013. pp. 181-200.
- [25] SZABÓ Andrea: A bolognai folyamat és hatása a rendészeti felsőoktatásra az Európai Unióban. PhD értekezés. Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola, Pécs. 2014.
- [26] SZABÓ Andrea: Nemzetközi együttműködési lehetőségek a felsőoktatásban – különös tekintettel a pénzügyőrtisztképzésre. *Magyar Rendészet*. XVI(4) 2016. pp. 91-105.
- [27] SZABÓ Andrea: Objectives of the Bologna Process and their realization in the education of Hungarian Customs officers. *Customs Scientific Journal*, 7(2) 2017. pp. 54-60
- [28] SZABÓ Andrea: A pénzügyőri képzésektől az adóigazgatási szakirányig. *Belügyi Szemle*, 66(11) 2018. pp. 71-80.
- [29] SZALAYNÉ SÁNDOR Erzsébet: Az Európai Unió közjogi alapjai I. kötet. Dialóg Campus, Budapest-Pécs. 2003. pp. 95-96.
- [30] The Bologna Declaration of 19 June 1999. Joint declaration of the European Ministers of Education. URL.: http://ehea.info/Upload/document/ministerial_declarations/1999_Bologna_Declaration_English_553028.pdf (letöltve: 2019. 11.01.)

- [31] The CustComp^{eu} – Modernising customs through competency-based human resource management. The European Commission. Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2019. DOI: 10.2778/043467

Lektor:

Kovács Gábor prof. Dr. tanszékvezető egyetmi tanár

rendőr dandártábornok

Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar

Rendészeti Vezetéstudományi Tanszék

kovacs.gabor@uni-nke.hu

DOI: 10.37372/mrttypt.2020.1.3

Deák József* – Gróf Anikó*: Az Oroszországi Föderáció¹¹⁷ az Európától az Eurázsiai Unió felé

„Oroszországot, ész, el nem éred;
méter, sing sose méri fel:
külön úton jár ott az élet -
Oroszországban hinni kell!”¹¹⁸
(Ford.: Szabó Lőrinc)

(Az utolsó sor szó szerint: „Oroszországban csak hinni lehet.”)

Abstract

In the framework of the Eastern Partnership, the European Union intended to support the reform efforts of Azerbaijan, Belarus, Georgia, the Republic of Moldova, Armenia and Ukraine. The publications examining the results of the program so far, are strongly divided on its success. Recent years' developments proved that the EU has been unable to provide these countries a real perspective. Russia, on the other hand, does everything in her means to take advantage of the situation caused by the EU's miscalculated approach in support of the country's own geostrategical interest. The paper aims to review the launch of the Eastern Partnership program, Russia's reactions, as well as the successes and failures of the past decade seen from Brussels and Moscow.

Key words: geostrategical interest, post-Soviet region, authoritarian, democratic, ideology

Absztrakt

Az Európai Unió „Keleti Partnerség” elnevezésű projektjével Azerbajdzsán, Fehéroroszország, Grúzia, a Moldovai Köztársaság, Örményország és Ukrajna reformtörekvéseit kívánta támogatni. Az eddigi eredményeket vizsgáló tanulmányok megállapításai e program sikereiről erősen megoszlanak. Az elmúlt évek példái jól mutatják, hogy az EU eleddig nem tudott valódi perspektívát nyújtani ezeknek az országoknak. Oroszország viszont, a Brüsszel által felkavart állóvizet minden lehetséges eszközzel kihasználva, igyekszik e helyzetet maximálisan geostratégiai érdekei szolgálatába állítani. Ebből a szemszögből ismertetjük a Keleti Partnerség program létrehozását, az orosz reakciókat és az eltelt eddigi időszak eredményeit, kudarcait Brüsszel, és Moszkva szemszögéből.

Kulcsszavak: Geostratégiai érdek, posztszovjet térség, autoriter, demokratikus, ideológia

* DEÁK József PhD, adjunktus, Nemzeti Közszerológati Egyetem Rendészettudományi Kar, Rendészettudományi és –történeti Tanszék; József DEÁK PhD, assistant professor, NUPS Faculty of Law Enforcement. ORCID: 0000-0002-7661-4485 deak.jozsef@uni-nke.hu

* GRÓF Anikó, Magyarország isztambuli konzulja, Isztambuli Főkonzulátus, Törökország; Nemzeti Közszerológati Egyetem Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar Nemzetközi biztonság- és védelempolitika szak, levelező munkarendű friss diplomás volt hallgatója; Consular officer accredited in the Consulate General of Hungary in Istanbul, Turkey. ORCID: 0000-0001-7991-1453

¹¹⁷ A tanulmány, a nyugati szóhasználat szerint Oroszország alatt az Oroszországi Föderációt (OF) érti, amelyet, az OF alkotmánya szerint nyolcvanöt egyenjogú alany alkot, közülük Oroszország a legnagyobb.

¹¹⁸ TYUTCSEV F. I.: Oroszország. (Ford.: Szabó Lőrinc) <https://www.arcanum.hu/hu/online-kiadvanyok/Gondolattar-kristo-nagy-istvan-gondolattar-1/1800-ota-szulett-szerzok-33E3/tyutsev-fjodor-ivanovics-18031873-orosz-kolto-36F2/> Letöltés ideje: (2020. május 6.)

1. Bevezetés

Magyarország és a világ súlyos történelmi sérelmek szaggatta, ¹¹⁹ bonyolult viszonyrendszerében az egyik legfontosabb szál az Oroszországgal való kapcsolat. Mégis, talán éppen ezt övezi a legtöbb előítélet. ¹²⁰

A magyar–oroszl kapcsolatok helyzetéről szólva mindenképpen hangsúlyozni szükséges, hogy Oroszország – a nemzetközi politikai életben elfoglalt helye, és vélhetően növekvő súlya, hazánk külpolitikai prioritásainak megvalósítására gyakorolt közvetett és közvetlen hatása, országunk és a térség kapcsolatrendszerében jól érzékelhető stratégiai jelentősége miatt – a jövőben is fontos partnerünk marad. ¹²¹

Témaválasztásunk ezért is esett az orosz aktuális geopolitika vizsgálatára.

Kutatásunk célja a konkrét témában bemutatni az orosz gondolkodást és politikai döntéseket vezérlő hátteret, valamint példákkal és az orosz külpolitikai irányvonal dinamikájának érzékeltetésével bebizonyítani, hogy jelenleg az orosz geopolitikai gondolkodás meghatározó ideológiája az eurázsianizmus.

A tanulmányban először röviden ismertetjük milyen tényezők nyitották meg Oroszországot a nyugati orientációra, majd zárták vissza a közvetlen szomszédság, a „közel-külföld”, illetve Ázsia felé fordulásba. Ezt követően a változó orosz külpolitikai doktrínák, ¹²² politikai megfontolások segítségével bemutatjuk az orosz eurázsianizmus születésének hátterét, kibontakozását napjainkban. Az elmélet gyakorlati megjelenését a „puha hatalom” (soft power) általi nyomásgyakorlással és a katonai erő (hard power) alkalmazásával Ukrajnával szemben; Grúziában; illetve napjaink orosz külpolitikájában. De az erő használata külpolitikai érdekérvényesítésre nem újdonság a szovjet-orosz történelemben, hasonló befolyásolási folyamatok lezajlottak már hazánk esetében is, amelyek egyik részterületét vizsgálta Fórizs Sándor. ¹²³

Gróf Anikó az egyetemi alapképzés során Erasmus ösztöndíjjal Észtországban tölthetett egy félévet, ahol nagyon sok, számunkra új ismeretet sajátított el az orosz külpolitikáról. Mindezek mellett az eurázsiai elmélet leírására monográfiákból, tanulmánykötetektől merítettünk. Az orosz politikai irányvonal-váltásokat főleg kritikailag elemző néhány, nemzetközi meghatározó, orosz és balti irodalmat dolgoztuk fel, de az egyensúly megtartásához magyar forrásokból is tájékozódunk.

¹¹⁹ vö. „A világot a szocializmus és a kapitalizmus (országblokkoktól függően) egy-egy póluson felosztotta.” In: KOVÁCS István: Egy empirikus kutatás részletei: a prostitúció jelensége és társadalmi kontrollja napjainkban. Dialóg Camus Budapest, 2019. 1-253.

¹²⁰ GEREBEN Ágnes: Az orosz kapcsolat. Unicus. Budapest, 2010. 9.

¹²¹ TÖMÖSVÁRY Zsigmond: A hagyományok árnyékában, Egy katonadiplomata visszaemlékezései. Zrínyi Kiadó, Budapest, 2017. 101.

¹²² NAGY László: Oroszország biztonságpolitikája, különös tekintettel az orosz–atlanti kapcsolatokra. In.: Hadtudomány, 2018/1 szám. 77. http://real.mtak.hu/77913/1/HT20181_75_91_u.pdf (Letöltés ideje: 2020. 04. 15.)

¹²³ FÓRIZS Sándor: Szovjet katonák a határőrségi jelentésekben. In: Válogatott tanulmányok a Vám- és Pénzügyőri Tanszék fennállásának 25. évfordulója alkalmából. NKE, Budapest, 2016. 34–52.

2. Miért éppen Eurázsia?

1991-ben, a Szovjetunió¹²⁴ összeomlását követően az orosz politikai vezetésnek választ kellett találnia arra a kérdésre is, milyen szerepet töltsön be az ország a nemzetközi politikában¹²⁵ a Szovjetunó jogutódjaként. Moszkva számára a nagyhatalmi szerep visszaszerzése és az Egyesült Államokkal való egyenrangú partnerre válás jelentett prioritást. A Kreml kezdetben szinte teljesen figyelmen kívül hagyta a korábbi szovjet érdekszférát mind Kelet-Közép-Európában, mind pedig a Független Államok Közösségében (FÁK).^{126,127} Az Andrej Kozirjev – Borisz Jelcin akkori külügyminisztere – által képviselt elképzelés szerint, a nyugati demokráciák partnerként és modellként is szolgálhatnak Oroszországnak. A FÁK-bani vezető szerep azonban csak hátráltatná az ország nyugati orientációját.

Szergej Sztankevics elnöki tanácsadó viszont úgy vélte, Oroszországnak küldetése van; egyesíteni a keleti és nyugati értékeket. Az általa beemelt eurázsiai orientáció vagy nemzeti pragmatizmus nem jelentette a Nyugat teljes kizárását, de nagyobb hangsúlyt helyezett Keletre, valamint az orosz nemzet és örökség védelmére.¹²⁸

Miután körvonalazódott, hogy az USA nem tekinti az Oroszországi Föderációt a Szovjetunióval egyenrangú partnerének, valamint az Észak-atlanti Szerződés Szervezete (NATO) keleti bővítése is napirendre került, az 1993-as orosz külpolitikai koncepció már kiemelte Oroszország felelősségét és jogait a szovjet utódállamokban az ún. „közeli-külföld”-ön.

Moszkva kötelezettségeket vállalt irányukba, viszont, ha érdekei úgy kívánják, be is avatkozik belügyeikbe.

Közben Oroszország Európát az USA elé helyezte, hiszen nem akart az európai integrációból kimaradva kiszorulni a kontinensről.¹²⁹ Az EU–Oroszország kapcsolatot orosz uniós csatlakozás nélküli módon kellett rendezni. Eszerint 1994. június 24-én a két fél Korfun megkötötte a partnerségi és együttműködési megállapodást (Partnership and Cooperation Agreement, PCA). A Kozirjev utáni Jevgenyij Primakov külügyminiszter (majd 1996–1998 miniszterelnök) élesen bírálva az amerikai hegemon szerepet, egy multilaterális világrendet képzelt a helyébe. Ebben Oroszország kiterjesztve befolyását a volt szovjet tagállamokra, Kínával és Indiával ellensúlyt képezhet az USA-val szemben.

¹²⁴ vö. „Amikor meg kellett értetni mindenkivel – különösen a fiatalokkal –, hogy a legszebb emberi cél a szocializmus, a kommunizmus.” In: KOVÁCS István: Prostitúció, és prohibíció a mai Magyarországon: avagy miért nem sikerül a rendőrségnek a szocializmust levetkőzni a XXI. században. In.: Létünk, 2018/ 2. szám. 7–29.

¹²⁵ KORTUNOV Szergej V.: Szovremennaja vnyesnyaja polityika Rossziji. Moszkva, 2009. 120.

¹²⁶ 1991 decemberében jött létre a Szovjetunió felbomlását követően. Az egykori tizenöt szovjet tagköztársaság közül kilenc a tagja: Azerbajdzsán, Fehéroroszország, Kazahsztán, Kirgizisztán, Moldova, Oroszország, Örményország, Tádzsikisztán és Üzbegisztán. Grúzia az orosz-grúz háború után kilépett. Ukrajna nem volt a FÁK hivatalos tagja, de a Szovjetunió szétesését követően szorosan együttműködött a közösséggel. 2018 májusában azonban az ukrán kormány döntése alapján kilépett a FÁK koordinációs testületeiből.

¹²⁷ JUHÁSZ Krisztina: Az Európai Unió és Oroszország kapcsolata a kezdetektől napjainkig. *De iuris prudentia et iure publico*, Jog- és politikatudományi folyóirat, II. évfolyam, 2008/2. 2. <http://dieip.hu/wp-content/uploads/2008-2-04.pdf> (Letöltés ideje: 2019.09.22.)

¹²⁸ DONALDSON, Robert H. – Joseph, Noguee L.: *The Foreign Policy of Russia: Changing Systems, Enduring Interests*, M. E. Sharpe, 4th edition, New York, 2010. 111–114.

¹²⁹ MELVILLE, Andrei – SHAKLEINE, Tatiana (szerk): *Russian Foreign Policy in Transition, Concepts and Realities*, Central European University Press, Budapest, 2005. 27–64.

Ismét megjelenik az eurázsiai orientáció elsőbbsége, és a más regionális hatalmakkal megszerezni kívánt globális vezető szerep vágya...

2.1. Két elnök, egy politika

A partnerségi megállapodást követő orosz–európai együttműködés új szakaszában már Vlagyimir Putyin folytatta Jelcin európai orientációt támogató retorikáját hangoztatva, hogy Oroszországnak, geopolitikai helyzete okán mindenhol vannak érdekei, nem kell választania Európa vagy Ázsia között, hanem összekötheti azokat.¹³⁰ Megerősödő gazdasággal a háta mögött, realista geopolitika elképzelésre építő, pragmatikus külpolitikát képviselt. Egyfajta orosz Monroe-doktrínát megfogalmazva „Moszkva az érdekszférájába tartozó területeken kizárólagos elsőbbséget élvez.” Putyin és az orosz politikai vezetés célja a hosszútávú nagyhatalmi státusz megteremtése, így elkerülve az elszigetelődést és egyensúlyt teremtve Oroszország és Európa között.¹³¹

Putyin gyakran hangoztatta, hogy Oroszország európai nagyhatalom, és évszázadok óta az orosz társdalom meghatározó elemei a szabadság, az emberi jogok, igazság és demokrácia európai értékei.¹³² A nyugati orientáció megerősítését szolgáló kijelentései elengedhetetlenek voltak, de inkább szolgálták a kitűzött célját, mint a valódi európaiság hangsúlyozását. Oroszországnak fontos volt, hogy jó színben tűnjön fel Európa és az USA szemében, amíg gyenge volt, ám ahogy erősödött és stabilizálódott belpolitikai helyzete, úgy változott meg az orosz retorika is.

Az EU, 2004-ben a közép-európai bővítésével létrehozta az európai szomszédságpolitikát, hogy a közvetlen szomszédságába eső országok az uniós intézményekben való részvétel nélkül is építhessenek ki együttműködést az EU-val. Oroszország a kooperáció e fajtáját elutasította, mivel az Unióval egyenrangú bánásmódot várt el; Oroszország „nem identikussá, hanem kompatibilissé akar válni a Nyugattal.”¹³³

A bővítés körüli gondok és egyetértés hiánya¹³⁴ rámutatott az orosz külpolitikában bekövetkező változásokra. Putyin 2004-ben kezdett második elnöki ciklusára már nem a korábbi együttműködő hangnem volt jellemző. Moszkva, megerősödve visszatérően a vezető hatalmak közé, megalázonak érezte, amikor 2001. szeptember 11. után is kiderült, hogy az USA nem kezeli egyenrangú partnerként Oroszországot és nem érdekelt a kapcsolatok továbbfejlesztésében. Tovább fokozta az orosz ellenérzést, hogy a NATO-t, a Gorbacsovnak tett ígéret ellenére kibővítették, miközben Oroszország nyugati intézményekbe történő integrációját csak nehezítették. Ezt tetézték a volt szovjet

¹³⁰ SLEIVYTE, Janina: *Russia's European Agenda and the Baltic States*, Routledge, Abingdon, New York, 2010. 44.

¹³¹ PÓTI László: *Putin's European Policy*. In: BUGAJSKI, Janusz – MICHALEWSKI, Marek (szerk): *Towards an Understanding of Russia, New European Perspectives. A Council on Foreign Relations Book*, New York, 2002. 137.

¹³² TSYGANKOV, Andrei P.: *Russia and the West from Alexander to Putin*, Honor in International Relations. Cambridge University Press, New York, 2012. 124.

¹³³ DEÁK András György: *Az Európai Unió és Oroszország. Külpolitika*, 1998, 4. évf. 3. szám

¹³⁴ vö. „A vezető tisztviselők a bizonytalanság által övezett, robbanásig feszült helyzetben képtelenek voltak arra, hogy ezt az időszakot reformokkal, szabályozással és irányítással ellenőrzésük alatt tarthassák.” In: KOVÁCS István: *Olajozás, szervezett bűnözés és prostitúció a 90-es években Magyarországon. Nemzetbiztonsági Szemle*, 2015/1. szám. 114–145.

államokban kirobbanó „színes forradalmak” és az Európai Unió bővítése miatt kialakuló averzió Moszkva és Brüsszel között.

Mindezek hozzájárultak Putyin sokkal offenzívebb külpolitikájához. Eleinte még javította a nyugati kapcsolatokat, de nem áldozhatta fel Oroszország érdekeit, nagyhatalmi ambícióit.^{135, 136} Majd feladta a Kelet/Nyugat dilemmát és a nemzeti érdeket minden elé helyező külpolitikát fogalmazott meg, benne az orosz civilizáció kiemelt szerepével. Az európai államokkal erősítve a bilaterális együttműködést, hangsúlyozta az állami kapcsolatok elsőbbségét a szupranacionális intézményekkel szemben. Putyin, külügyminiszterével Szergej Lavrovval ún. „hálózat diplomáciát” („network diplomacy”) képzelt el: Oroszország, jelentős államokkal specifikus kapcsolatokat kialakítva biztosítja érdekei érvényesülését, egyben kiküszöböli a főleg EU-s kötelekekből adódó normatív aspektusokat.¹³⁷ Közben, kiterjesztve befolyását a posztszovjet térségre, igyekszik aszimmetrikus függőséget kialakítani, megakadályozni itt az EU és a NATO megerősödését. Továbbra is cél az orosz szándék érdekében a transzatlanti kapcsolatok, az amerikai befolyás gyengítése és az EU megosztása.¹³⁸ Míg az Unió értékeket akart továbbítani és elfogadtatni partnereivel, Oroszország, hivatalos propagandájával ellentétben a kezdetektől csak a saját érdekeit tartotta szem előtt. Ha ehhez az európaiság és a közös értékek hangsúlyozása kellett, akkor Putyin ezt tette.¹³⁹ A lényegi változást, 2007-es müncheni beszéde hozta meg; sokkal magabiztosabban és öntudatosabban fellépve nyilvánosan ellenezte az amerikai hegemoniát. Ezután az orosz külpolitikában hangsúlyozták az ország függetlenségét, nagyhatalmi státuszát, hogy céljait képes elérni és egy globális nagyhatalomhoz méltón fog részt venni a nemzetközi politikában.

2008-ban Dmitrij Medvegyev elnöksége némileg enyhítette az országot övező ellenséges hangulatot, de a háború Grúzia és Oroszország között ismét felszínre hozta a lappangó feszültségeket. E konfliktus számos tanulsággal szolgált Oroszország érdekszférájáról, ahol sokkal hamarabb alkalmaz fegyveres erőt, akár terrorizmus¹⁴⁰ ellenes fellépésként¹⁴¹ is, mint a legtöbb nyugati állam hitte. Továbbá Oroszország kinyilvánította a katonai intervenció jogát az orosz érdekek, illetve kisebbségek védelmében, harmadrészt pedig Dél-Osztétia és Abházia elismerésével az elfogadott nemzetközi jog normáit is figyelmen

¹³⁵ TSYGANKOV, Andrei P.: Russia and the West from Alexander to Putin, Honor in International Relations, Cambridge University Press, New York, 2012. 131.

¹³⁶ vö. „Alapvető funkciója az értékek és érdekek védelme, az érdekek érvényre juttatásának támogatása.” In: KOVÁCS István.: Is the prostitution a threat danger to a country's (national) security? Nemzetbiztonsági Szemle, 2017. különszám, 12–24.

¹³⁷ MANKOFF, Jeffrey: Russian Foreign Policy: The Return of Great Power Politics, Rowman Littlefield Publishers, Lanham, Maryland, 2009. 150.

¹³⁸ SLEIVYTE, Janina: Russia's European Agenda and the Baltic States. Routledge, Abingdon, New York, 2010. 115.

¹³⁹ vö. „...az államigazgatásban ezért is fogalmazódik meg többlet követelményként, hogy egységes elvárások szerint végezzék a munkájukat...” In: KOVÁCS István: Az üzletszerű kéjelgéssel kapcsolatos rendőri visszaélések etikai vonatkozásai. In: Belügyi Szemle, 2015/4. 102.

¹⁴⁰ DEÁK József: Az Oroszországi Föderáció biztonságpolitikai válaszai a terrorizmus kihívásaira. In: Gaál, Gyula; Hautzinger, Zoltán (szerk.) A XXI. század biztonsági kihívásai. Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoport, Pécs, 2018. 55–60.

¹⁴¹ DEÁK József: A terrorizmus természete és az ellene történő fellépés nehézségei Oroszországban a Szovjetunió szétesésétől napjainkig. Belügyi Szemle, 2015/7–8. 137–151.

kívül hagyta.¹⁴² Egyértelművé vált; Medvegyev udvarias, liberális stílusa mögött határozott elképzelések állnak. Legfőbb cél a posztszovjet térség összetartása, valamint Ukrajna és Grúzia NATO csatlakozásának ellehetetlenítése. A 2008-as háború pedig csak a kezdet volt.

2.2. Mackindertől Duginig

Az eurázsianizmus elmélete a 20. század elején, más honfitársaihoz hasonlóan¹⁴³ emigrációba vonult orosz gondolkodókhoz köthető, ma egyik legfőbb képviselője Alekszandr Dugin. Az elmélet egyes interpretációk szerint a nyugatellenességet hangsúlyozza, mások a nemzetközi vezető szerep visszaszerzésének eszközeként tekintenek rá, de olyan elképzelés is akad, amely szerint az eurázsiai integráció csupán pragmatikus együttműködési forma. Az orosz gondolkodást mindig is meghatározta a Nyugattal szemben feltételezett lemaradás leküzdésének igénye. E vélt gyengeség gyakran eredményezett bizalmatlanságot és vezetett kényszerű védekezéshez. Az orosz expanziót is azzal indokolták, hogy az ország speciális földrajzi elhelyezkedése folytán mindig ki volt téve a határain zajló eseményeknek,¹⁴⁴ a külső támadás megelőzésére a legjobb megoldás az ország határainak kitolása.¹⁴⁵ Az elmélet szerint Oroszország befolyási övezetének tekinti a volt szovjet államokat és igyekszik integrációs elképzeléseinek megnyerve őket ellehetetlenítheti, hogy a nyugat kezében fenyegetést jelenthessenek számára.

Az orosz külpolitikát mozgató földrajzi, történelmi, civilizációs összefüggések megértéséhez, elengedhetetlen az eurázsianista megközelítés forrásainak vizsgálata.

Legfőbb képviselője, a Mackinder elméletét oroszosító Alekszandr Dugin, szovjet-orosz filozófus, politológus, szociológus. Sir Halford Mackinder brit földrajztudós elmélete szerint: „Aki uralkodik Kelet-Európán, kormányozza a magterületet, Aki uralkodik a magterületen, kormányozza a világszigetet, Aki uralkodik a világszigeten, kormányozza a világot.”¹⁴⁶

Dugin magát Oroszországot nevezi magterületként, amelynek stratégiai érdeke, biztonsága és szuverenitása megegyezik az egész európai kontinensével. Szerinte a földrész geopolitikai hatalmává válásához szövetségessé kell tennie a „partvidéki területeket”, vagy el kell érnie azok semlegességét. Az „Oroszország-központú Eurázsia”

¹⁴² BILDT, Carl: Russia, the European Union and the Eastern Partnership, European Council on Foreign Relations, Riga Papers, 19 May 2015
https://www.ecfr.eu/article/commentary_russia_eu_and_eastern_partnership3029 (Letöltés ideje: 2019.09.22.)

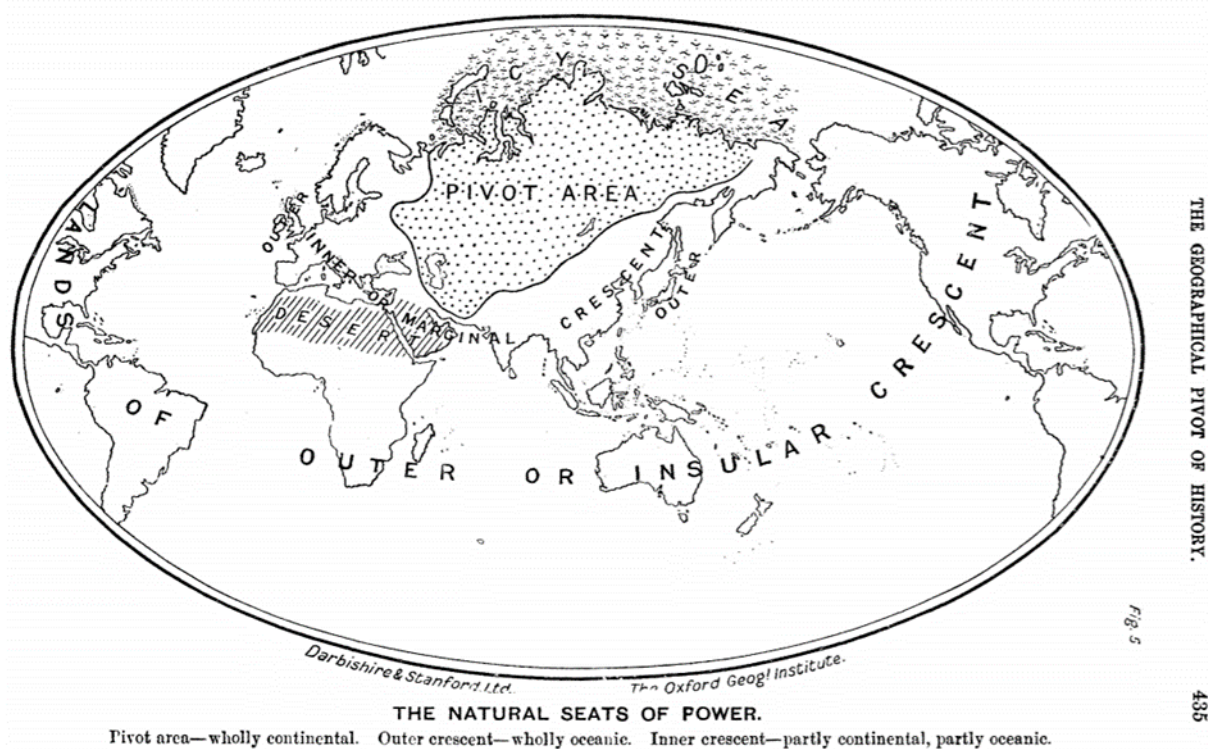
¹⁴³ DEÁK József: Az Oroszországi Föderáció válaszai a biztonsági kihívások közül a migrációra. In: Czene-Polgár Viktória Zsámbokiné Ficskovszky Ágnes (szerk): Innováció, elektronizáció, tudásmenedzsment. a Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozata. Budapest. 2018. 71–90.

¹⁴⁴ DEÁK József: Az Oroszországi Föderáció határőrizeti kihívásai napjainkban. In: *Hadtudomány* a Magyar Hadtudományi Társaság Folyóirata 2016. 4–14. URL.: http://mhtt.hu/hadtudomany/2016/2016_elektronikus/1_deak%20jozsef.pdf (Letöltés ideje: 2020. 05. 22.)

¹⁴⁵ DEÁK József: Az Oroszországi Föderáció Szövetségi Biztonsági Szolgálatának határőrszolgálati képzésének történetéből, módszereiből napjainkig. In: Deák József, Gaál Gyula, Sallai János (szerk.): A toll sokszor erősebb, mint a kard: rendészettudományi tanulmányok Prof. Dr. Fórizs Sándor 65. születésnapja tiszteletére. NKE Szolgáltató Nonprofit Kft. Budapest, 2016. 52–68.

¹⁴⁶ MACKINDER, Halford J.: Democratic Ideals and Reality, A Study in the Politics of Reconstruction, National Defence University Press, Washington DC, Reprint of Constable Publishers London, 1942.

az egyedüli entitás, amely képes a kontinens stabilitását garantálni azáltal, hogy az ország stratégiai szempontból azonosul Kelettel és a Nyugattal is. Szerinte Oroszország megkerülhetetlen geopolitikai fejlődési útja a „birodalomépítés”. Az eurázsiai területek egyesítése, biztosítéka a szuverén orosz állam létezésének, ezért azonnal vissza kell szerezni az ideiglenesen elveszített eurázsiai régiót. Sokatmondó „Geopolitika alapjai” című könyve egyik alfejezetének címe: „Ukrajna vagy birodalom?” Ebben kifejti; „Oroszország és Ukrajna különválása csak az atlantistáknak, a szlávok a mi eszményünk ellenségeinek jó...” A „közel-külföld” és Kelet-Európa államaival kialakított integráció, illetve szövetségi viszony mellett a nyugati és keleti kontinentális nagyhatalmakat; Németországot, Franciaországot, Iránt, Indiát és Japánt is egy „új eurázsiai stratégiai blokkba” kell tömöríteni.¹⁴⁷ (Dugin 2000)



2. ábra – A kulcsövezet

Az orosz gondolkodást jellemző messianisztikus szemlélet szerint Oroszország Bizánc örököse. E kivételesség képzet, küldetésstudat alapján nevezték Moszkvát harmadik Rómának, a pánszláv mozgalom vezetőjének vagy a Kommunista Internacionálé központjának. Ez a szemlélet ma az eurázsianizmus ideológiáján keresztül ölt testet: Oroszország se nem európai, se nem ázsiai, hanem a kettő egyedi ötvözeteként eurázsiai, egyfajta harmadik szellemi egység. E sajátos identitása alapján lehet a többi közös

¹⁴⁷ DUGIN Alekszandr: Osznovü geopolityiki. Geopolityicseszkije buduscseje Rossziji – Müszlityi prosztransztvom. <http://uchebnik-online.com/129/334.html> (Letöltés ideje: 2020. 05. 01.)

háttérrel rendelkező ország vezetője, amelyekre azonban nem szövetségesekként, hanem az ellenfelek lehetséges támaszaiként tekint az orosz vezetés, fegyvernek látva őket a nyugati hatalmak kezében.¹⁴⁸ Az eurázsianizmus ma egy ideológiai kendőbe burkolt integrációs kísérlet.

Az orosz külpolitika hivatalos irányvonalát jelző külpolitikai koncepciók közül az eurázsiai orientáció elsőként a 2013-as Külpolitikai Koncepcióban jelent meg. Eszerint egyfajta hatalomeltolódás tapasztalható nyugatról keleti irányba. Moszkva célja pedig, Európa, és az ázsiai, csendes-óceáni régió összekötése az Eurázsiai Unióval. A posztszovjet térség továbbra is prioritást élvez, különös tekintettel Ukrajnára, amelyet nyilvánvalóan az EU-hoz való közeledése miatt neveztek meg konkrétan. A koncepció új eleme a világ civilizációs sokszínűségére és a konfliktusok ideologizáltságára tett utalás.¹⁴⁹

Az orosz értelmiségben Európa és a Nyugat megkülönböztetésének régi hagyományai vannak. Most a hidegháborús örökség miatt a NATO-t tekintik „rossz” nyugatnak, az EU-t pedig „jó” nyugatnak. Egy másik elképzelés szerint Oroszország a valódi Európa és civilizációjának bölcsője. Európa, élen az EU-val elvesztette identitását, a multikulturalizmus begyűrűzésével eltűntek a történelmi Európa klasszikus értékei.¹⁵⁰

2012 után, Putyin harmadik elnöki ciklusában ez az elnöki retorika központi elemévé vált. Az új, „civilizációs diskurzus”- elindító parlamenti beszéde szerint, Oroszország külön kultúrát képez az egymással versengők közt. Másik elgondolása, hogy ma az orosz társadalomból hiányoznak a történelem során erősítő spirituális kötelék, ami nem csak az etnikai hovatartozás fűz Oroszországhoz, hanem a közös történelmi múlt is. A posztszovjet Eurázsiaiban a „bizalom és barátság történelmi hitelét” felhasználva kell a kapcsolatokat felújítani.

Ennek fényében az elnök azzal bírta meg az orosz nagyköveteket, hogy a lobbi és „puha hatalom” eszközeivel igyekezzenek befolyásolni a nemzetközi kapcsolatokat. A közös civilizációhoz tartozó népek még szorosabb összetartása érdekében jönné létre az Eurázsiai Unió is, Kína és az Európai Unió között.¹⁵¹

De Oroszország civilizációs tekintetben Európa alternatívájává válásához a szomszédság számára is nyereséggel, kézzelfogható előnyökkel járó gyakorlati együttműködési perspektívát kellett kínálnia. a politikai napirend középpontjába kerülő Eurázsiai Unió létrehozásának gondolata, mint a kontinens szerves részét képező újabb európai integráció, a fenti szerep betöltését célozta.

A 2016. november 30-i jelenleg hatályos koncepcióban a regionális prioritások között a FÁK államai továbbra is favorizáltak. Egyedül a Fehéroroszország és Oroszország közötti stratégiai együttműködés elmélyítésének igénye került az eurázsiai integráció

¹⁴⁸ KOTKIN, Stephen: Russia's Perpetual Geopolitics, Putin Returns to the Historical Pattern, Foreign Affairs, May/June 2016, Volume 95, Number 3, 3—4.

¹⁴⁹ Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation, 18 February 2013 http://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/asset_publisher/CptlCkB6BZ29/content/id/122186 (Letöltés ideje: 2019.10.23.)

¹⁵⁰ PROZOROV, Sergei: In and Out of Europe: Identity Politics in Russian-European Relations. In: BERG, Eiki – EHIN, Piret (szerk): Identity and Foreign Policy: Baltic-Russian Relations and European Integration. Ashgate Publishing, Farnham, 2009. 144.

¹⁵¹ TSYGANKOV, Andrei P.: Vladimir Putin's Civilizational Turn. Russian Analytical Digest, No. 127, 8 May 2013 https://css.ethz.ch/content/specialinterest/gess/cis/center-for-securities-studies/en/publications/search/details.html?id=/v/1/a/d/vladimir_putins_civilizational_turn (Letöltés ideje: 2019.10.23.)

fejlesztése elé. Többek szerint, Putyin negyedik elnöki ciklusa végével az orosz vezetést, egy orosz-fehérorosz egységállam elnöki pozíciójáért cserébe hagyja majd el. De az Eurázsiai Gazdasági Unió továbbra is kulcsfontosságú szerepet játszik az európai és eurázsiai integrációs folyamatokban.

A dokumentum hangsúlyozza Moszkva elköteleződését az ukrán belső konfliktus rendezésében, a két országot összekötő politikai, gazdasági kulturális és spirituális kapcsolatok erősítésében. Oroszország kész együttműködni kölcsönösség esetén a Grúziához fűződő viszony normalizálásban. Az egykori Szovjetunió belüli konfliktusok megoldási listája élén külön pontban tárgyalja a kapcsolatok elmélyítésének fontosságát az Oroszország által elismert grúz szakadár tartományokkal, Abháziával és Dél-Oszétiával, megelőzve Hegyi-Karabah és Transznisztria problémáját.

A dokumentum kiemelten foglalkozik az európai–orosz kapcsolatrendszer elé sorolva az orosz keleti, ázsiai- és csendes-óceáni orientációval, miután a koncepció szerint Oroszország földrajzilag odatartozik. A távol-keleti térség regionális integrációi segítségével Moszkva a „Nagy Eurázsiai Gazdasági Térség” létrehozásán dolgozik.¹⁵² A koncepció alátámasztja az európai integrációtól való elfordulást és azt az orosz megközelítést, hogy a nemzetközi politikát meghatározó civilizációk versengése során, egyes államok saját értékeiket másokra erőszakolják. De az Eurázsiai Uniónak nem célja egy, a Szovjetuniót helyettesítő integráció létrehozása. Az eurázsianizmus az orosz külpolitika egy fontos problémájára jelenthetne választ, a folyamatos elszigeteltségre és a „krónikus unilateralizmusra”, egyoldalúságra. Az eurázsiai integráció előmozdításával Moszkva intézményesült keretek között köti magához a védelemre szoruló posztsovjett Örményországot, a gazdaságilag függő Fehéroroszországot, vagy a katonai nyomásgyakorlásra érzékeny Ukrajnát. Az eurázsianizmus így egyfajta nemzetközi szocializáció Oroszország számára.¹⁵³ Az integrációban résztvevők mindig is alárendelt szerepűek, de a régi birodalmi retorika helyett egy modern nemzetközi szervezet illúziójában.

3. Az Eurázsiai Unió

A Szovjetunió felbomlását követő orosz útkeresés lezárásaként 1994-től, a függetlenedett országok regionális integrációba tömörítése a térség irányításának visszaszerzéséhez kulcsfontosságú lett Moszkva számára. A „létfontosságú érdekövezet”-ben már ekkor kísérletet tett az egykori posztsovjett területek reintegrálására. A jelicini vezetés egységes gazdasági együttműködési modelljében sürgetett kooperációért a FÁK államok nem lelkesedtek egyformán. Ezt felülírva 1995-től már a „többsebességű FÁK” koncepció érvényesült; az orosz–fehérorosz „kettős közösség”, majd Kazahsztánnal és Kirgizisztánnal kiegészülve az ún. „négyes közösség”

¹⁵² Foreign Policy Concept of the Russian Federation, 1 December 2016
http://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/asset_publisher/CptICkB6BZ29/content/id/2542248 (Letöltés ideje: 2019.10.23.)

¹⁵³ MAKARYCHEV, Andrey: Russia and its Neighbours: Possessive Love, Abusive Friendship, In: Anahi SHIRINYAN - Louisa SLAVKOVA (szerk.): Unrewarding Crossroads? The Black Sea Region amidst the European Union and Russia, Sofia Platform, Sofia, June 2015. 115.

létrejöttével. 1997-ben az orosz–fehérorosz „kettős közösség” a két ország szövetségévé alakult át.¹⁵⁴

A 2000-es években felújított együttműködésben is a fenti országok voltak elkötelezettek, így az eurázsiai integráció folyamatát az 1990-es években kezdődött posztszovjet reintegráció felújításának is tekinthető. 2000-ben Oroszország, Kazahsztán, Fehéroroszország, Kirgizisztán és Tádzsikisztán megállapodott az Eurázsiai Gazdasági Közösség létrehozásáról. Ennek legnagyobb vívmányaként, a 2010-ben létrehozott orosz–fehérorosz–kazah vámunió lehetővé tette a tőke és termékek szabad áramlását. A vámunióhoz 2013-ban Örményország is csatlakozott. 2011-ben született meg a Közösség unióvá alakításának terve.

Sokak szerint az Eurázsiai Unió az orosz imperialista törekvések első lépése a Szovjetunió feltámasztására. Putyin ezt cáfolta hangoztatva, hogy a Szovjetunió nagy örökséget hagyott hátra és az utódállamok közös érdeke az erőforrások együttes felhasználása fejlődésük érdekében. Bár ez az Unió nem a Szovjetunió mintájára kialakított közösség, de vezető állama szintén Oroszország. Ellenzői szerint azonban ez az új szövetség inkább ártana és sokba kerülne Oroszországnak. Az integráció Moszkvát más autoriter rezsimekhez kötve, még inkább elmélyítené az orosz kormányzás visszasságait.¹⁵⁵ Lilia Sevcova szerint „az eurázsiai terv egy délibáb a posztszovjet szigetvilágban, ahol autoriter vezetők egymást használják fel hatalmuk megtartása érdekében.”¹⁵⁶

Az egyre mélyülő gazdasági integráció a már említett Eurázsiai Gazdasági Közösség, az Eurázsiai Vámunió és a 2012-ben alapított Egységes Gazdasági Terület eredményeire építve, a 2015. január 1-jén hatályba lépett Eurázsiai Gazdasági Unióval (EGU) teljessé lett ki. Aláírói: Fehéroroszország, Kazahsztán, Kirgizisztán, Oroszország és Örményország. A korábbi szervezeteikhez képest radikálisan új elem, hogy személyiséggel rendelkező nemzetközi szervezetként alakult, ami elengedhetetlen volt, hogy a nemzetközi szereplők – legfőképp az EU – egyenrangú regionális entitásként tárgyaljon vele, ne pedig külön-külön a tagállamokkal. Az EGU harmonizált gazdaságpolitika által koordinált egységes piacot ígért és a tagállamok közti különbségek csökkentését, fejlett intézményi szervezetet és szabályalapú rendszert hozott létre, vonzó multilaterális integrációt ajánlva. A tagállamok közti kooperáció könnyítésén és előnyein túl az alapító országok vezetői Európa és Eurázsia más integrációi mellett is kiemelt szerepet reméltek az Eurázsiai Gazdasági Uniónak. Az EGU azzal együtt, hogy képes

¹⁵⁴ Sz. BÍRÓ Zoltán: Oroszország és a posztszovjet térség biztonságpolitikája, 1991-2014 (II.), *Nemzet és Biztonság*, 2014/4. szám. 49–50.

http://www.nemzetesbiztonsag.hu/cikkek/nb_2014_4_06_sz_biro.pdf (Letöltés ideje: 2019.09.08.)

¹⁵⁵ WOOD, Andrew: Putin's Legacy. Russia and Eurasia Programme, The Royal Institute of International Affairs, Chatham House, February 2014

https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/home/chatham/public_html/sites/default/files/Feb14Putin.pdf (Letöltés ideje: 2019.11.09.)

¹⁵⁶ SHEVTSOVA, Lilia: In: Henly, John: A brief primer on Vladimir Putin's Eurasian dream, The Guardian, 18 February 2014

<https://www.theguardian.com/world/shortcuts/2014/feb/18/brief-primer-vladimir-putin-eurasian-union-trade> (Letöltés ideje: 2019.11.09.)

kihasználni az EU-t, ASEAN-t vagy a kínai Egy Övezet, Egy Út projektet,¹⁵⁷ azok alternatívájává is válhat.¹⁵⁸

2019-ben az EGU szabadkereskedelmi megállapodást írt alá Iránnal, illetve Szerbia közösséghez való csatlakozása is felmerült – nem kis port kavarva. Az egyre erősödő és jelentős külpolitikai befolyásra szert tevő regionális csoportosulások sikereit látva, az EGU tagállamai globális pozícióik javításában is bíztak. Az EGU szerződés bevezeti az „EGU joga” kifejezést, amely a tagállamok közti formális egyenlőségen alapul. Bár a tagállamok szerződéses alapon egyenrangúak az integrációban, valójában Oroszország a vezető. A 2000-es évek végétől az eurázsiai integráció részben védekezés volt az orosz befolyási övezetben megjelenni vélt EU, valamint Kína regionális törekvései által vezérelt külső beavatkozással szemben. Az EGU struktúrája lehetővé teszi Oroszországnak, hogy befolyásolja egyfajta „puha” hegemoniával a többi résztvevő külpolitikai döntéseit a tagállamok belső irányítása nélkül. Oroszország nem a belföldi intézményeiket és politikájukat akarja ellenőrizni, hanem külpolitikájukat saját érdekeivel összehangolni. E rendszer kiterjeszti Moszkva globális hatókörét, lehetővé téve számára, hogy Eurázsia regionális kapujaként tetszelegjen. Az EGU névlegesen gazdasági együttműködésről szól, de ezek a gazdasági kapcsolatok csak addig fontosak Moszkvának, ameddig kiszolgálják külpolitikai, geopolitikai érdekeit. Oroszország gazdaságilag és katonailag is sokkal erősebb, mint a másik négy tagállam. Gazdasági szempontból a mély integráció a többi tagállammal az orosz kereskedelemben és gazdasági fejlődésben korlátozott jelentőségű. Az EGU Oroszország kereskedelmének 2018-ban csupán 5%-át tette ki. Ez az integrációs terv a kezdetektől inkább politikai, mint gazdasági jellegű, ezért a Kreml előnyei is inkább politikaiak, mint gazdaságiak. Moszkva sokáig egy átfogó, monetáris uniót, valamint politikai és a védelmi integrációt felölelő szövetség létrehozására törekedett. Ezt a kiterjedt programot azonban elutasították. Kazahsztán számára például inkább Oroszország feltartóztatása miatt fontos az EGU, mintsem gazdasági együttműködési formaként. Abban azonban nagyon is érdekelt, hogy az EGU gazdasági integrációra korlátozódjon.¹⁵⁹

4. Következtetések

Összességében az Eurázsiai Gazdasági Unió tagállamaiból hiányzik az elkötelezettség és a lelkesedés a kezdeményezés iránt, a tagállamok és Oroszország közötti aránytalan viszonyból adódóan. Moszkva azonnal közbelép, ha érdekei sérülni látszanak, miközben a résztvevő országok arra törekednek, hogy minimálisra csökkentsék a túlzott elkötelezettséggel járó együttműködést és maximalizálják a közös rendszer rugalmasságát. Számos hiányosságával együtt az EGU azonban továbbra is előnyös

¹⁵⁷SZABÓ Andrea – TAKÁCS Dávid: Magyarország és Kína kereskedelmi kapcsolatai és a bevételi hatóságot érintő kihívások. In: ZSÁMBOKINÉ FICSKOVSKY Ágnes (szerk.): Biztonság, szolgáltatás, fejlesztés. avagy új irányok a bevételi hatóságok működésében. Tanulmánykötet. MRTT Vám- és Pénzügyőri Tagozata. Budapest, 2019. 219-220.

¹⁵⁸ DRAGNEVA, Rilka – WOLCZUK Kataryna: The Eurasian Economic Union, Deals, Rules and the Exercise of Power, Russia and Eurasia Programme, The Royal Institute of International Affairs Chatham House, May 2017. 4-5.

<https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/research/2017-05-02-eurasian-economic-union-dragneva-wolczuk.pdf> (Letöltés ideje: 2019.10.28.)

¹⁵⁹ Uo. 6-7.

együttműködést jelent a tagállamoknak. Elméletben az EGU-t létrehozó szerződés biztosítja a közösségből való kilépés lehetőségét is, ez azonban a Moszkvától való függőség miatt, valamint Ukrajna példáját figyelembe véve túl kockázatos.¹⁶⁰

A realitások azt mutatják, hogy a putyini új Oroszországgal egyre inkább úgy kell számolni a nemzetközi kapcsolatokban, mint egy fejlődő nagyhatalommal, amely – egyre kiforrottabb identitással, megerősödött gazdasági alapokon – nemzeti érdekeit erősebben és hatékonyabban fogja érvényesíteni.¹⁶¹

Valószínűtlen, hogy az eurázsiai integrációért folytatott küzdelem a közeljövőben véget érne, annál is inkább, mivel a „közel-külföld” legfontosabb államait egyelőre nem sikerült a csatlakozásról meggyőzni. Oroszország az EGU tagjai között szeretné látni Ukrajnát, Grúziát és Moldovát is, ám azok az európai integráció mellett döntöttek, Azerbajdzsán pedig egyértelműen elutasította a csatlakozást ezért az orosz vezetés igyekszik nyomást gyakorolva a csatlakozásra befolyásolni őket. Mintahogy Fehéroroszország és Örményország esetében sikeresen alkalmazta gazdasági és politikai eszközeit, saját akarata érvényesíteni tudja.

¹⁶⁰ Uo. 24.

¹⁶¹ DEÁK József: Oroszország válaszainak rövid története az űrhadviselés, a migráció és a terrorizmus biztonsági kihívásaira. *Hadtudományi Szemle*, 2018/1. szám, 414. http://epa.oszk.hu/02400/02463/00038/pdf/EPA02463_hadtudomanyi_szemle_2018_01_414-426.pdf (Letöltés ideje: 2020. 05. 02.)

Irodalomjegyzék:

- [1] BILDT, Carl: Russia, the European Union and the Eastern Partnership, European Council on Foreign Relations, Riga Papers, 19 May 2015 https://www.ecfr.eu/article/commentary_russia_eu_and_eastern_partnership3029 (Letöltés ideje: 2019.09.22.)
- [2] Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation, 18 February 2013 http://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICkB6BZ29/content/id/122186 (Letöltés ideje: 2019.10.23.)
- [3] DEÁK András György: Az Európai Unió és Oroszország. Külpolitika, 1998, 4. évf. 3. szám
- [4] DEÁK József: Az Oroszországi Föderáció válaszai a biztonsági kihívások közül a migrációra. In: CZENE-POLGÁR Viktória – ZSÁMBOKINÉ FICSKOVSZKY Ágnes (szerk.): Innováció, elektronizáció, tudásmenedzsment. a Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozata. Budapest. 2018. pp. 71–90.
- [5] DEÁK József: Az Oroszországi Föderáció biztonságpolitikai válaszai a terrorizmus kihívásaira. In: GAÁL Gyula; HAUTZINGER Zoltán (szerk.): A XXI. század biztonsági kihívásai. Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoport, Pécs, 2018. pp. 55–60.
- [6] DEÁK József: Oroszország válaszainak rövid története az űrhadviselés, a migráció és a terrorizmus biztonsági kihívásaira. *Hadtudományi Szemle*, 2018/1. szám, p. 414. http://epa.oszk.hu/02400/02463/00038/pdf/EPA02463_hadtudomanyi_szemle_2018_01_414-426.pdf (Letöltés ideje: 2020. 05. 02.)
- [7] DEÁK József: Az Oroszországi Föderáció határőrizeti kihívásai napjainkban. In: *Hadtudomány* a Magyar Hadtudományi Társaság Folyóirata 2016. pp. 4–14. URL.: http://mhtt.eu/hadtudomany/2016/2016_elektronikus/1_deak%20jozsef.pdf (Letöltés ideje: 2020. 05. 22.)
- [8] DEÁK József: Az Oroszországi Föderáció Szövetségi Biztonsági Szolgálatá határőrtiszt képzésének történetéből, módszereiből napjainkig. In: DEÁK József, GAÁL Gyula, SALLAI János (szerk.): A toll sokszor erősebb, mint a kard: rendészettudományi tanulmányok Prof. Dr. Fórizs Sándor 65. születésnapja tiszteletére. NKE Szolgáltató Nonprofit Kft. Budapest, 2016. pp. 52–68.
- [9] DEÁK József: A terrorizmus természete és az ellene történő fellépés nehézségei Oroszországban a Szovjetunió szétesésétől napjainkig. *Belügyi Szemle*, 2015/7–8. pp. 137–151.
- [10] DONALDSON, Robert H. – Joseph, Noguee L.: The Foreign Policy of Russia: Changing Systems, Enduring Interests, M. E. Sharpe, 4th edition, New York, 2010, pp. 111–114.
- [11] DRAGEVA, Rilka – WOLCZUK Kataryna: The Eurasian Economic Union, Deals, Rules and the Exercise of Power, Russia and Eurasia Programme, The Royal Institute of International Affairs Chatham House, May 2017, pp. 4–5. <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/research/2017-05-02-eurasian-economic-union-dragneva-wolczuk.pdf> (Letöltés ideje: 2019.10.28.)

- [12] DUGIN Alekszandr: Osznovü geopolityiki. Geopolityiceszkoje buduscseje Rossziji – Müszlity prosztransztvom. <http://uchebnik-online.com/129/334.html> (Letöltés ideje: 2020. 05. 01.)
- [13] Foreign Policy Concept of the Russian Federation, 1 December 2016 http://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICkB6BZ29/content/id/2542248 (Letöltés ideje: 2019.10.23.)
- [14] FÓRIZS Sándor: Szovjet katonák a határőrségi jelentésekben. In: ZSÁMBOKINÉ FICSKOVSKY Ágnes (szerk.): Válogatott tanulmányok a Vám- és Pénzügyőri Tanszék fennállásának 25. évfordulója alkalmából. NKE, Budapest, 2016. pp. 34–52.
- [15] GEREBEN Ágnes: Az orosz kapcsolat. Unicus. Budapest, 2010. p. 9.
- [16] <https://www.theguardian.com/world/shortcuts/2014/feb/18/brief-primer-vladimir-putin-eurasian-union-trade> (Letöltés ideje: 2019.11.09.)
- [17] JUHÁSZ Krisztina: Az Európai Unió és Oroszország kapcsolata a kezdetektől napjainkig. De iuris prudentia et iure publico, *Jog- és politikatudományi folyóirat*, 2008/2. p. 2. <http://dieip.hu/wp-content/uploads/2008-2-04.pdf> (Letöltés ideje: 2019.09.22.)
- [18] KORTUNOV Szergej V.: Szovremennaja vnyesnyaja polityika Rossziji. Moszkva, 2009. p. 120.
- [19] KOTKIN, Stephen: Russia's Perpetual Geopolitics, Putin Returns to the Historical Pattern, *Foreign Affairs*, May/June 2016, Volume 95, Number 3, pp. 3—4.
- [20] KOVÁCS István.: Is the prostitution a threat danger to a country's (national) security? *Nemzetbiztonsági Szemle*, 2017. különszám, pp. 12–24.
- [21] KOVÁCS István: Az üzletszerű kéjlegéssel kapcsolatos rendőri visszaélések etikai vonatkozásai. In: *Belügyi Szemle*, 2015/4. p. 102.
- [22] KOVÁCS István: Egy empirikus kutatás részletei: a prostitúció jelensége és társadalmi kontrollja napjainkban. *Dialóg Camus Budapest*, 2019, pp. 1-253.
- [23] KOVÁCS István: Olajozás, szervezett bűnözés és prostitúció a 90-es években Magyarországon. *Nemzetbiztonsági Szemle*, 2015/1. szám pp. 114–145.
- [24] KOVÁCS István: Prostitúció, és prohibíció a mai Magyarországon: avagy miért nem sikerül a rendőrségnek a szocializmust levetkőzni a XXI. században. In.: *Létünk*, 2018/ 2. szám, pp. 7–29.
- [25] MACKINDER, Halford J.: *Democratic Ideals and Reality, A Study in the Politics of Reconstruction*, National Defence University Press, Washington DC, Reprint of Constable Publishers London, 1942.
- [26] MAKARYCHEV, Andrey: Russia and its Neighbours: Possessive Love, Abusive Friendship, In: Anahi Shirinyan - Louisa Slavkova (szerk.): *Unrewarding Crossroads? The Black Sea Region amidst the European Union and Russia*, Sofia Platform, Sofia, June 2015, p. 115.
- [27] MANKOFF, Jeffrey: *Russian Foreign Policy: The Return of Great Power Politics*, Rowman Littlefield Publishers, Lanham, Maryland, 2009, p. 150.
- [28] MELVILLE, Andrei – Shakleina, Tatiana (szerk.): *Russian Foreign Policy in Transition, Concepts and Realities*, Central European University Press, Budapest, 2005, pp. 27—64.
- [29] NAGY László: Oroszország biztonságpolitikája, különös tekintettel az orosz-atlanti kapcsolatokra. *Hadtudomány*, 2018/1 szám, p. 77.

- http://real.mtak.hu/77913/1/HT20181_75_91_u.pdf (Letöltés ideje: 2020. 04. 15.)
- [30] PÓTI László: Putin's European Policy. In: Bugajski, Janusz – Michalewski, Marek (szerk): Towards an Understanding of Russia, New European Perspectives. A Council on Foreign Relations Book, New York, 2002, p. 137.
- [31] PROZOROV, Sergei: In and Out of Europe: Identity Politics in Russian-European Relations. In: Berg, Eiki – Ehin, Piret (szerk): Identity and Foreign Policy: Baltic-Russian Relations and European Integration. Ashgate Publishing, Farnham, 2009, p. 144.
- [32] SHEVTOVA, Lilia: In: Henly, John: A brief primer on Vladimir Putin's Eurasian dream, The Guardian, 18 February 2014
- [33] SLEIVYTE, Janina: Russia's European Agenda and the Baltic States, Routledge, Abingdon, New York, 2010, pp. 44., 115.
- [34] SZ. BÍRÓ Zoltán: Oroszország és a posztszovjet térség biztonságpolitikája, 1991-2014 (II.), Nemzet és Biztonság, 2014/4. szám, pp. 49–50.
- [35] http://www.nemzetesbiztonsag.hu/cikkek/nb_2014_4_06_sz_biro.pdf (Letöltés ideje: 2019.09.08.)
- [36] SZABÓ Andrea – Takács Dávid: Magyarország és Kína kereskedelmi kapcsolatai és a bevételi hatóságot érintő kihívások. In: ZSÁMBOKINÉ FICSKOVSZKY Ágnes (szerk.): Biztonság, szolgáltatás, fejlesztés. avagy új irányok a bevételi hatóságok működésében. Tanulmánykötet. MRTT Vám- és Pénzügyőri Tagozata. Budapest, 2019. pp. 219–220.
- [37] TÖMÖSVÁRY Zsigmond: A hagymakupolák árnyékában, Egy katonadiplomata visszaemlékezései. Zrínyi Kiadó, Budapest, 2017. p. 101.
- [38] TSYGANKOV, Andrei P.: Russia and the West from Alexander to Putin, Honor in International Relations. Cambridge University Press, New York, 2012, pp. 124., 131.
- [39] TSYGANDKOV, Andrei P.: Vladimir Putin's Civilizational Turn. Russian Analytical Digest, No. 127, 8 May 2013. https://css.ethz.ch/content/specialinterest/gess/cis/center-for-securities-studies/en/publications/search/details.html?id=/v/l/a/d/vladimir_putins_civilizational_turn (Letöltés ideje: 2019.10.23.)
- [40] TYUTCSEV F. I.: Oroszország. (Ford.: Szabó Lőrinc) <https://www.arcanum.hu/hu/online-kiadvanyok/Gondolattar-kristo-nagy-istvan-gondolattar-1/1800-ota-szuletett-szerzok-33E3/tyutcsev-fjodor-ivanovics-18031873-orosz-kolto-36F2/> Letöltés ideje: (2020. május 6.)
- [41] WOOD, Andrew: Putin's Legacy. Russia and Eurasia Programme, The Royal Institute of International Affairs, Chatham House, February 2014. https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/home/chatham/public_html/sites/default/files/Feb14Putin.pdf (Letöltés ideje: 2019.11.09.)

Lektor:

Tömösváry Zsigmond Dr. PhD. c. egyetemi docens
nyá. dandártábornok

Erdős Ákos*: Tudományos eredmények a közterületen végzett rendészeti tevékenység szolgálatában – irodalmi áttekintés

Absztrakt

Bevezetés. A rendészet egyik sajátossága, hogy annak működését, tevékenységét rendkívül erős szakmaiság és tapasztalatiság jellemzi. A közterületi rend hatósági fenntartása a rendészetnek tipikusan olyan része, ahol kezdetektől fogva meghatározó a hagyományokon és tapasztalatokon nyugvó szakmai rutin kultusza.

Célkitűzés. Véleményem szerint a rendészet minden egyes funkcionális területének gyakorlatában implementálhatók a különböző tudományterületek kutatási eredményei. A tanulmány célja, hogy bemutassuk az elmúlt évek azon tudományos munkáit, amelyek a közterületen rendészeti tevékenységet folytató rendőrök és pénzügyőrök mindennapi gyakorlatában is hasznosíthatók.

Módszer. A kutatásunkat a Google Scholar adatbázisában szereplő, nyílt hozzáférésű nemzetközi folyóiratokban publikált tanulmányok között végeztük, amely során összesen 29 angol nyelvű tanulmány vizsgálatára került sor.

Eredmények. A vizsgált tanulmányok összesen hat fő témakörben elemzik a közterületi rendészettel összefüggő kérdéseket: (1) rendészeti jog, (2) rendészeti örködés, (3) rendészeti hatékonyság, (4) rendészeti személyzet, (5) rendészeti képzés, (6) rendészeti technológia. Ezek a tudományos eredmények segítséget nyújthatnak a közterületi szolgálat számára abban, hogy, a közterületi rendészet jogalkalmazói tevékenysége a törvényes legyen, az állomány képzetesebbé váljon, a hatóság a büntetőeljárás és bűnmegelőzés terén hatékonyabbá váljon, a rendészeti feladatok megszervezése, végrehajtása hatékonyabb legyen, megismerhetővé és alkalmazhatóvá váljanak a szolgálati feladatokat támogató műszaki, technológiai fejlesztések, továbbá biztosított legyen az egészségügyi, pszichés szempontból egyaránt alkalmas, aktív végrehajtó állomány.

Kulcsszavak: rendészeti jog, rendészeti személyzet, közterületi rendészeti tevékenység

Abstract

Introduction. Professionalism and practicality are peculiarities of law enforcement. As a part of law enforcement, public policing is characterized by traditions and professionalism.

Aim. In my opinion, scientific results could be useful for all part of law enforcement. The aim of this paper to present those scientific results which can be utilized in public policing practise.

Method. We used Google Scholar database for the review. 29 open access studies has been reviewed which contain at least an English abstract.

Results. Studies analyzed public area policing according to six themes: (1) law of law enforcement, (2) guarding function of law enforcement, (3) public policing efficiency, (4) police personnel, (5) law enforcement training, (6) technology of law enforcement.

These scientific findings help to make the practice of public policing legitimate, police officers become more trained and qualified, law enforcement authorities become more efficient and well organized. Scientific findings also help to make the new technology available to public policing and help to keep law enforcement professionals active and healthy.

Keywords: legislation of law enforcement, police personnel, public policing practice

* ERDŐS Ákos, pénzügyőr őrnagy, tanársegéd, NKE RTK, Vám- és Pénzügyőri Tanszéke;
Ákos ERDŐS, fg. major, assistant lecturer, NUPS Faculty of Law Enforcement.
ORCID: 0000-0001-9805-3511, erdos.ajos@uni-nke.hu

Bevezetés és célkitűzések

A civil társadalomban és a szakmai közösség tagjai körében egyaránt, mind a mai napig él az a fajta elképzelés, miszerint a rendészeti tevékenység jelentős része nem több pusztán praktikumnál. E megközelítések szerint a rendészet egyes szakterületeitől eltekintve – mint például a bűnügy – a különféle tudományterületek által létrehozott elméleti materiák csaknem hasznavehetetlenek a gyakorlat számára. Különösen igaznak tartják ezt a közterületen szolgálatot teljesítő – örökös és karhatalmi funkciót ellátó – állomány tekintetében, ahol az általános meggyőződés szerint a feladatok rutinszerű végrehajtása és nem pedig a tudományos elmélet határozza meg a mindennapi cselekvés kereteit.

A rendészet e területén a szakmai rutin, a hagyományok útján örökített szakmai fogások átható jelenlétének egyik oka – alighanem – oda vezethető vissza, hogy ezen feladatok ellátását már a kezdetektől fogva erős tapasztalatiság jellemezte. A 19-20. század fordulóján, a közterületen szolgáló rendész az esetek túlnyomó többségében teljesen magára volt utalva, így kénytelen volt meglévő tudására, képességeire és korábbi tapasztalataira támaszkodva kialakítani a szakmai fogások rendszerét.¹⁶² S miután már ekkor is bevett gyakorlat volt, hogy az újoncokat a tapasztaltabb kollégáik tanították be,¹⁶³ az általuk kidolgozott „eljárási protokollt” átörökökíthették a következő generáció tagjaira. Sok tekintetben ez a fajta gyakorlat ma is megfigyelhető.

A másik lehetséges ok a rendészet egészét jellemző zártságban rejlik. A hazai rendészet egyik legnagyobb hiányossága ugyanis, hogy nem kellően nyitott az innovatív, illetve a külföldön már kipróbált megoldási javaslatokra,¹⁶⁴ illetve a stratégiai gondolkodás, a modernizáció és reform megvalósításának számos korlátja van a rendészet terén.¹⁶⁵

A szakmai rutin kultuszának öröksége és az újító gondolatoktól, eredményektől való elzárkózás elegye által megerősítést nyer az a koncepció miszerint a közterületen végzett rendészeti tevékenység hatékonysága nem a naprakész vagy újító elméleti ismereteken, hanem a szakmai rutin meglétéén múlik.¹⁶⁶

Ilyetén módon a betanult gyakorlati fogások ismerete jelentősen felértékelődik – *horribile dictu*, kizárólagossá válik – az elméleti, illetve tudományos ismeretekkel szemben a rendészeti szakemberek körében. Feltehetően ennek köszönhető, hogy a rendészeti képzésben résztvevők a gyakorlatiasságot tartják a legfontosabb tényezőnek.¹⁶⁷

¹⁶² PERÉNYI Roland: Renitens járókelők. A városi térhasználat konfliktusai Budapesten a 19-20. század fordulóján. In: Kenyeres István (szerk.): *URBS, Magyar Várostörténeti Évkönyv IX.* Budapest Főváros Levéltára, Budapest, 2014. 221-242., 225.

¹⁶³ PARÁDI József: A polgári magyar állam rendőrségei 1867-1945. *Rendvédelem-történeti Füzetek*, 20(23): 2011. 124-142.

¹⁶⁴ CHRISTIÁN László: Rendőrség és rendészet. In: JAKAB András – GAJDUSCHEK György (szerk.): *A magyar jogrendszer állapota, MTA TK JTI*, Budapest, 2016. 681-707., 684.

¹⁶⁵ CHRISTIÁN László: Rendészeti politika. In: *MTA Law Working Papers: Közpolitikák és jogi környezetük*; 2015.

¹⁶⁶ vö. A globalizációnak köszönhetően az államigazgatásban dolgozók rákényszerülnek arra, hogy a rohanó világgal lépést tartva mindennapi életüket úgy szervezzék, állami intézményeket úgy vezessenek, hogy azok a néptől kapott legitim állami hatalom monopóliumával ellátva társadalmi rendeltetésüket maximálisan elláthassák. In: KOVÁCS István: *Vezetési funkciók egy helyi rendvédelmi szerv életében. Ellenőrzés, mint a kiadott szabályok, és utasítások betartásának (kontroll)feladata. Államtudományi Műhelytanulmányok*, 2017/21. 3.

¹⁶⁷ NKE MŰI (2019) *Hallgatói elégedettségmérés 2019. Nemzeti Közszerológati Egyetem Minőségügyi Irodája, Budapest, 38-39.*

A tanulmány célja, hogy ezt a merevnek tűnő szemléletet némiképp feloldja. Először a rendészet és a tudományosság összefonódásának 19-20. századi történetét tekintjük át röviden, hogy feltárjuk és megértsük a szakmaiság kultuszának lehetséges történelmi okait.

Ezt követően pedig megvizsgáljuk, hogy az elmúlt évtizedben milyen tudományos eredmények születtek, amelyek segíthetik a közterületen szolgáló rendészeti szakemberek (rendőrök, ill. pénzügyőrök) gyakorlati munkáját. A vizsgálat tárgyának behatárolásakor két szempontot veszünk figyelembe: (1) a tudományos eredmények alkalmazhatóságát olyan szakterületen vizsgáljuk, ahol az általános vélekedések szerint a szakmai rutin primátusa érvényesül; (2) valamint olyan rendészeti szervek tevékenységével összefüggésben tesszük mindezt, amelyeknek tagjai jogosultak közterületeken rendészeti jellegű ellenőrzések, intézkedések fogantatására.

A „tudományos rendészet” kialakulásának kezdetei hazánkban

Abraham Maslow elmélete szerint az ember céljainak „legalább öt olyan halmazát különböztethetjük meg, amelyeket alapvető szükségleteknek nevezhetünk. Ezek röviden, a fiziológiai szükséglet, biztonság, szeretet, megbecsülés és az önmegvalósítás szükséglete.”¹⁶⁸ Az emberi szükségletek effajta hierarchiája, illetve egymástól való feltétlen függősége tekintetében az újabb kori vizsgálatok közül néhányan vitába szállnak.¹⁶⁹ Az ugyanakkor továbbra is ténykérdés, hogy a biztonság élményszerű átélése az emberi létezés elengedhetetlen feltétele. A biztonság iránti feltétlen igény egyfajta evolúciós örökségként maradt bennünk, hiszen már az ősember is komoly gondot fordított arra, hogy életének biztonságát minden lehetséges módon próbálja szavatolni.^{170 171}

Az intézményesített módon működő közösségekben aztán az emberek élete, vagyona biztonságának szavatolása részben állami feladattá avanzált.¹⁷² A közösség biztonságos üzemelését, a rend fenntartását szavatolni hivatott rendészeti tevékenység már az ókori államok kialakulása óta jelen van az emberiség történetében.¹⁷³ Később a Római Birodalom és a középkori államszervezetek históriájában szintén megtaláljuk a rendfenntartásért felelős – alapvetően a katonasággal egybevágó – szervezetek,

Forrás: <https://www.uni-nke.hu/document/uni-nke-hu/Hallgatoi%20elégedettségi%20felmérés%20eredményei%202019.pdf> (2020. 01. 23.)

¹⁶⁸ MASLOW, Abraham H.: A theory of human motivation. *Psychological Review*, 50(4): 1943. 370-396., 394.

¹⁶⁹ TAY, Louis – DIENER, Ed: Needs and subjective well-being around the World. *Journal of Personality and Social Psychology*, 101(2): 2011. 354-365.

¹⁷⁰ SALLAI, János: The history of law enforcement in Hungary. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2018.

¹⁷¹ ERNYES Mihály: Fejezetek a rendőrség történetéből. Betűcaler, Pécs, 1994. 17.

¹⁷² Vö...: A XXI. század – határozott kriminálpolitikáján alapuló - európai rendőrségének a lokális és a globális biztonság kérdéseire egyaránt következetes válaszokat kell adnia. Fel kell venni a harcot a terrorizmus, a szervezett bűnözés és az illegális bevándorlás ellen. A szabadságjogokat, és az emberi jogokat ezen jogok ellenfeleivel szemben szükséges, és meg is kell tudnunk védeni. In: KOVÁCS István: Prostitúció, és prohibíció a mai Magyarországon: avagy miért nem sikerül a rendőrségnek a szocializmust levetkőzni a XXI. században. *Létünk*, 2018/2. 17.

¹⁷³ SALLAI János: A rendészeti folyóiratok hatása a rendésztudományra 1869-2017. In: GAÁL Gyula – HAUZINGER Zoltán (szerk.): Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIX. – Szent Lászlótól a modernkori magyar rendésztudományig. Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, Pécs, 2017a. 219-223.

tisztviselők nyomait. Hazánk tekintetében mindez azt jelenti, hogy a közösségi rend fenntartásának szervezettörténete egészen az államalapítás időszakáig nyúlik vissza.¹⁷⁴
175 176

A Római Birodalom bukását követően a közösségi rend biztosításának intézményesített rendszere rendkívül hasonló módon fejlődött egész Európában. Az abszolutizmus beköszöntével aztán a további fejlődés alapvetően két irányt vett: egyrészt létrejöttek, illetve megerősödtek a központi államhatalomnak közvetlenül alárendelt szervezetek, más helyeken pedig a rend fenntartása továbbra is a helyi közösségek szintjén szerveződött a továbbiakban is.¹⁷⁷

A maihoz hasonló modern rendészeti igazgatás megszületésére azonban egészen a 17-18. századig kellett várni.^{178 179} A modern rendészet kialakulása elsősorban a franciáknak, míg megerősödése és más nemzetekhez történő közvetítése – így például hazánkba is – főként a poroszoknak (németeknek) köszönhető.¹⁸⁰ Magyarországon közjog fejlődésének virágzó időszakában elismert magyar közgazdasági és jogi gondolkodók munkálták ki a rendészet modern felfogásának fundamentumait.

A központi igazgatás e formájának lényegét Szamel Lajos a következőképp foglalja össze: „A rendészet olyan állami tevékenység, amely a közrend megzavarásának megelőzésére, a közvetlenül zavaró magatartás megakadályozására és a megzavart rend helyreállítására irányul.”¹⁸¹ A modern rendészet kifejezés alatt természetesen nem egy, a humánerőforrásában és technológiai felszereltségében is korát meghaladó szervezetrendszert kell érteni. A történelem e szakaszában ugyanis a rendészet attól válik modernné, hogy az igazgatás egy olyan újszerű formáját ölti magára, amely harmonizál az új társadalmi berendezkedés, a polgári fejlődés eszméivel.¹⁸² Vagyis a modern rendészetet sajátos és korszerű jellemzői különböztetik meg korábbi önmagától. A modern rendészet legfőbb ismérvei közül Finszter az alábbiakat emeli ki:

- a közrend és közbiztonság feletti örökös államigazgatási feladat,
- az erőszak monopóliumát hivatali hatáskörben gyakorolják,
- a rendvédelmi és honvédelmi feladatok egyértelműen elkülönülnek egymástól,

¹⁷⁴ PARÁDI József (szerk.): A magyar rendvédelem története. Osiris Kiadó, Budapest, 1996.

¹⁷⁵ CHRISTIÁN László: Epizódok a rendészet történetéből. Iustum Aequum Salute, 5(3): 2009. 155-170.

¹⁷⁶ ANDROVICZ Gábor: Katonai vonások a budapesti államrendőrség szolgálati és személyi viszonyaiban (1873-1944). *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle*, 7(1): 2019. 83-103.

¹⁷⁷ PARÁDI József: A katonailag szervezett őrtestület és a polgári őrtestület. *Rendvédelem-történeti Füzetek*, 25(43-44-45-46): 2015. 77-84.

¹⁷⁸ SALLAI (2017a) 219-223.

¹⁷⁹ BALLA Zoltán: A rendészet alapjai és egyes ágazatai. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2017. 11.

¹⁸⁰ SALLAI János: A rendészettudomány forrásai, gyökerei. In. GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.) Gondolatok a rendészettudományról. Írások a Magyar Rendészettudományi Társaság megalapításának tizenötödik évfordulója alkalmából. Magyar Rendészettudományi Társaság, Budapest, 2019. 241-248.

¹⁸¹ SZAMEL Lajos: A rendészet és a rendőrség jogi szabályozásának elméleti alapjai. MTA, Budapest, 1990. 30.

¹⁸² vö. „...az államigazgatásban, rendvédelmi területen dolgozókkal szemben ezért is fogalmazódik meg többlet követelményként, hogy egységes hivatásutikái elvárások szerint végezzék a munkájukat...” In: KOVÁCS István: Az üzletszerű kéjlegéssel kapcsolatos rendőri visszaélések etikai vonatkozásai. *Belügyi Szemle*, 2015/4. 102.

- tevékenységében érvényesül a jog uralma, az emberi jogok tisztelete, a hatalommegosztás elve (vagyis a rendészet jogállamivá válik).¹⁸³

A fent leírtakból részben az is kiderül, hogy rendészet 17-18. századi modernizálódása nem a tevékenységet gyakorló személyzet (pl. rendőrök, pénzügyőrök) tudományos igényű kiművelését jelentette hazánkban. Magyarországon a 19. század végéig nem is találkozunk a rendészetet érintő kimunkált, komplex és írásba foglalt képzési stratégiával.¹⁸⁴ A rendészeti szakképzések beindítása csak a kiegyezéstől az első világháború kirobbanásáig terjedő időszakban kezdődik el itthon.¹⁸⁵

A rendészeti szakemberek szervezett képzésének kialakításakor azonban a kezdeti időszak nem tekinthető minden nehézségtől mentesnek. A dualizmus évtizedeiben ugyanis a rendészeti testületek állományszintű képzését nagyban megnehezítette az írás-olvasás képességének nagyarányú hiánya. Az önkormányzati rendőrségek tagjainak nagyjából 20%-a volt analfabéta.¹⁸⁶ A századforduló idejére ezt az arányt aztán sikerült kb. 2%-ra mérsékelni.¹⁸⁷ Ilyen körülmények között nem is lett volna túl sok értelme iskolarendszerű képzést kialakítani a rendőri szerveknél. A dualizmus korában így a rendőri képzés jobb híján kimerült a szóbeli magyarázatokban és a felügyelet mellett végzett gyakoroltatásban. Az önkormányzati rendőrségek újonnan felszerelő tagjai például az idősebb, tapasztaltabb kollégáiktól tanulták el a feladatellátáshoz szükséges gyakorlati fogásokat.¹⁸⁸ A szolgálatból visszatérő újoncokat aznapi tapasztalataikról a mentorálásukra kijelölt tisztviselők rendszeresen kikérdezték, s a helytelen intézkedések esetén kiokították őket arról, hogy mi lett volna a követendő, szakszerű eljárás.¹⁸⁹

Hasonló problémával más rendészeti szervek is kénytelenek voltak szembenézni. A Magyar Királyi Pénzügyőrségnél, annak 1867-es megalakulását követően szintén nem volt feltétlen kizáró ok az írás-olvasás képességének hiánya. Szükség esetén felvételt nyerhettek a szervezetbe analfabéták is. Figyelembe kellett azonban venni, hogy az írástudatlanok együttes száma nem haladhatta meg az adott pénzügyi igazgatóság területén rendszeresített vigyázói állománykeret egyhatodát.¹⁹⁰ Az pénzügyőri szervezet állományának idősebb tagjai között azonban még a századfordulót követően is előfordultak olyanok, akik írástudatlanok voltak. Ezt kiküszöbölendő, az 1880-as évek

¹⁸³ FINSZTER Géza: A rendészet elmélete. KJK-Kerszöv., Budapest, 2003.

¹⁸⁴ PARÁDI József: Rendvédelmünk képzési és képesítési rendszere 1867-1945. Rendvédelem-történeti Füzetek, 13(16): 2007. 90-93.

¹⁸⁵ BODA József: A nemzetközi oktatás és képzés története a magyar rendvédelmi szervezeteknél. Rendvédelem-történeti Füzetek, 13(16): 2007. 33-45.

¹⁸⁶ PARÁDI József: A magyar rendvédelem 1867-1918. Rendvédelem-történeti Füzetek, 27(53): 2017. 33-52.

¹⁸⁷ PARÁDI József: A dualizmus kori Magyar Királyi Pénzügyőrség határőrizeti szolgálata. In: PARÁDI József (szerk.): Emlékkönyv Őri Károly születésének 85. évfordulója tiszteletére. Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság, Budapest, 2018. 89-118.

¹⁸⁸ PARÁDI József: A polgári magyar állam rendőrségei 1867-1945. Rendvédelem-történeti Füzetek, 20(23): 2011. 124-142.

¹⁸⁹ PARÁDI (2017) 33-52.

¹⁹⁰ VIRÁNYI Gergely: Határőrizeti és határrendészeti tisztképzés, 1903-2011. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019. 20.

végén létrehozott pénzügyőri újonc iskolába már csak olyanokat vettek fel, akik tudtak írni és olvasni, valamint ismerték a négy számtani alpműveletet.¹⁹¹

A Franciaországból származó, de hazánkban is meghonosodott csendőri szervezet volt az egyetlen, ahova már a kezdetektől fogva a felvétel kötelező feltétele volt az elemi iskolai végzettség.¹⁹²

Az oktatás fejlődésének köszönhetően az első világháborút követő évekre a magyar fegyveres szervek állománya körében végül sikerült felszámolni az analfabetizmust. Ellentétben ugyanakkor a csendőrséggel, ahol már a kezdetektől fogva lehetőség volt arra, hogy az újoncokat tankönyvekből készítsék fel, a társ rendészeti szervek képzési rendszeréből csak fokozatosan szorult vissza a kizárólag verbalitáson alapuló oktatási módszertan.¹⁹³

A századfordulót megelőző időszakban viszont az írni és olvasni tudó személyzet képzésének és továbbképzésének lehetőségei is korlátozottak voltak. A szakmai fejlődés elsődleges biztosítékaul a helyi szinten szervezett képzések és az önképzés szolgáltak.¹⁹⁴ Ez utóbbihoz az olyan anyagok és intézmények nyújtottak hathatós segítséget, mint a különböző szakmai folyóiratok (pl. Pénzügyőr, Közbiztonság)¹⁹⁵ ¹⁹⁶ vagy a bűnügyi múzeum egyedi tárlata.¹⁹⁷¹⁹⁸ 1885-től viszont az ún. biztonsági szakvizsga központosított szervezése – pénzügyőri szemlések számára – nagy lépés volt az egységesítés irányába.¹⁹⁹

A 20. század fordulóját követő évtizedekben aztán sorra napvilágot látnak a végrehajtói állomány szakmai műveltségét megalapozó, különböző hosszúságú, összetételű, de

¹⁹¹ PARÁDI József – SUBA János – VEDÓ Attila: A magyar-román határ és őrzése, 1867-1918. Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság, Budapest, 2011. 57.

¹⁹² PARÁDI (2011) 124-142.

¹⁹³ PARÁDI József: Csendőrség és a XIX-XX. századi magyar rendszerváltozások, a csendőrség helye a polgári magyar rendvédelemben. In. GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.): Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XI. – Tanulmányok „Quo vadis rendvédelem? Szabadságjogok, társadalmi kötelezettségek és a biztonság” című tudományos konferenciáról. Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, Pécs, 2010. 311-326.

¹⁹⁴ VEDÓ Attila: A Magyar Királyi Csendőrség közbiztonsági tevékenységének megszervezése, 1881-1918. Rendvédelem-történeti Füzetek, 25(43-44-45-46): 2015. 171-192.

¹⁹⁵ SZABÓ Andrea: A magyar pénzügyőr képzés intézményi kereteinek fejlődése, 1867-2011. Rendvédelem-történeti Füzetek, 25(43-44-45-46): 2015. 117-126.

¹⁹⁶ SALLAI János: Első rendészettelméleti szakközlöny folyóiratunk: a Közbiztonság (1869). In. GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.): Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XVII. – A határrendészettől a rendészettudományig. Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, Pécs, 2016. 267-270.

¹⁹⁷ ANDROVICZ Gábor: A rendőrmúzeum története és szerepe a rendészeti képzésben. In: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.) Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIX. – Szent Lászlótól a modernkori magyar rendészettudományig. Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, Pécs, 2017. 275-278.

¹⁹⁸ SALLAI (2019) 241-248.

¹⁹⁹ SZABÓ Andrea: A Magyar Királyi Pénzügyőrség rangrendszere 1867-1947. Rendvédelem-történeti Füzetek, 27(54): 107-126., 113.

mégiscsak szervezeten működő, iskolarendszerű képzések a pénzügyőri (1909) és a rendőri (1922) szerveknél egyaránt.^{200 201 202 203}

A második világháború után a rendészeti képzésben addig elért eredményeket újból visszavetette. 1945 után a nyugatra menekülő tisztviselők, a szervezeti rendszerben végrehajtott felülvizsgálat során kiszűrt személyzet és a csendőrség felszámolása együttesen jelentős létszámhiányt eredményezett a rendőrségnél. A sürgetővé váló létszámhiányt sok esetben – főleg vidéken – teljesen képzetlen emberek felvételével igyekeztek megoldani. A minimum feltétel mindössze az volt, hogy a jelentkező írni olvasni tudjon, s lehetőség szerint jó kiállású, katonaviselt személy legyen.²⁰⁴ A kezdeti nehézségeket követően aztán fokozatosan beindultak a különböző szintű rendőri képzések (pl. rendőri tanosztályok, rendőr tiszthelyettes képző iskola). Mire azonban a rendőri állomány létszáma és képzési rendszere is stabilizálódott, 1950-től államhatalmi nyomásra sokakat kényszerítettek pályaelhagyásra. Budapest egyes részein az őrszemélyzet (közterületen szolgáló egyenruhás) létszámhiánya elérte a 60-70%-ot. A hiányzó rendőrök helyére – a háború utáni módszereket alkalmazva – gyorstalpaló tanfolyamokon képezték ki az újoncokat.²⁰⁵

A pénzügyőrök képzésének egyik legnagyobb akadályát kezdetekben pedig elsősorban az jelentette, hogy 1945 és 1948 között a korábbi pénzügyőr iskola épületét nem használhatták. Azt ugyanis szovjet csapatok laktanyaként sajátították ki a bevonulást követően. A háborút megelőző időszakhoz hasonló pénzügyőr képzés tehát csak 1948 után folytatódhatott.²⁰⁶ Az 1950-es évek első felétől az 1960-as évek közepéig tartó időszak pedig tulajdonképp a szervezet és a feladatok folytonos átszervezésével telt, amely úgyszintén nem tette egyszerűbbé a szakemberek és a szakmai képzés dolgát.²⁰⁷

A rendészet és a tudomány összefonódása

Ilyen történelmi és szervezeti körülmények között vajmi kevés esélye volt annak, hogy a rendészet hétköznapi gyakorlatában tudományos igényű nézőpontok is érvényesüljenek. A pesti és kolozsvári egyetemeken már a királyi Magyarország idején (18. század vége)

²⁰⁰ SZABÓ Andrea: A pénzügyi igazgatás szervezete és képzési rendszere a kiegyezéstől az I. világháború végéig. In: CZENE-POLGÁR Viktória – ZSÁMBOKINÉ FICSKOVSKY Ágnes (szerk.): Mérföldkövek az adó- és vámigazgatás történetéből. Válogatott tanulmányok az évfordulók tükrében. Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozata, Budapest, 2017. 124-137.

²⁰¹ SALLAI János: A magyar rendészeti képzés története 1922-2017. Rendőr altiszt (tiszthelyettes) és rendőr tiszti képzés a XX-XXI. században. In: CZENE-POLGÁR Viktória – ZSÁMBOKINÉ FICSKOVSKY Ágnes (szerk.): Mérföldkövek az adó- és vámigazgatás történetéből. Válogatott tanulmányok az évfordulók tükrében. Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozata, Budapest, 2017. 86-123.

²⁰² BODA József: A Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar feladatai a rendészeti képzésben. Határrendészeti Tanulmányok, 13(1): 2016. 4-22.

²⁰³ SALLAI (2017a) 219-223.

²⁰⁴ BACSA Gábor: A rendőrképzés 1945-1950. Rendvédelem-történeti Füzetek, 13(16): 2007. 7-14.

²⁰⁵ KENEDLI Tamás: A budapesti rendészeti szakiskola és a rendőr tiszthelyettes-képzés története (I. rész). *Hadtudományi Szemle*, 1(3): 2008. 60-71.

²⁰⁶ SZABÓ (2015) 117-126.

²⁰⁷ KÖPF László: Fejezetek a magyar vámigazgatás és a pénzügyőrség történetéből. Tipico Design, Budapest, 2003. 112-114.

is említést tesznek a rendőrtudomány műveléséről.²⁰⁸ Karvasy Ágoston elismert jogtudós pedig már a 19. század második felében több magyar nyelvű könyvében is foglalkozik a rendészet tudományos vizsgálatával.^{209 210 211} Mindazonáltal a közrendőrök, pénzügyőrök mindennapi tevékenységétől a tudományos műhelyekben folyó munka meglehetősen távol állt. A rendészeti dolgozók körében kizárólag a szokásjogon alapuló, a napi feladatok ellátását biztosítani látszó szakmai fogások számítottak. A múlt eseményei azt igazolják, hogy 20. század rendészeti szakembereit nagyon sokáig nem nyugtalanította az, hogy tevékenységük túlnyomó része nélküli az elméleti alapokat. Ellentétben a társadalommal, amely az emberi jogok elnyomásában, a hivatalos közegek visszaéléseiben és a bűnözés drámai emelkedésében (1960-as évek) a rendészet működésének és hatékonyságának hiányosságait látta.²¹²

S habár nagyon sok év eltelt, a civil társadalomban és részint a szakmai plénum körében mind a mai napig jelen van az a szilárdnak tűnő vélekedés, miszerint a rendészeti tevékenység szintisza praktikum, ahol – törvényszerűségek híján – a tudományos vizsgálódásoknak nincs helye.

Számos hazai gondolkodó azonban meg volt győződve arról, hogy a közigazgatás e különleges területe, szervezetében, jogi szabályozásában, továbbá személyzete és tevékenysége tekintetében egyaránt vizsgálható tudományos eszközökkel. E meggyőződés tartós eredményeként 2012-ben megtörtént a rendészettudomány, mint önálló diszciplína akkreditációja. Habár 2003-ban Szabó András akadémikus kezdeményezésére a Magyar Tudományos Akadémia Gazdasági és Jogtudományi Osztálya már befogadta önálló tudományágként a rendészettudományt. Az MTA említett osztályának kezdeményezésére megalakult a Rendészeti Albizottság is. A rendészet elméleti kutatásának ilyen módon szervezett formája először tehát 2007-ben jött létre.²¹³ A rendészettudomány az állam- és jogtudományok sorában elhelyezkedő társadalomtudomány, amelynek tárgya a rendészeti igazgatás, feladata pedig a rendészet működésének, szervezetének, személyzetének és jogi szabályozásának elméleti igényű tanulmányozása. Az önálló diszciplína feladata, hogy hozzájáruljon:

- a rendészeti tevékenység kritikai elemzéséhez,
- a szervezetrendszer kialakításának célszerűségéhez,
- a rendészeti jog megalkotásához,
- a rendészeti igazgatás hatékonyságának, törvényességének biztosításához, valamint

²⁰⁸ SALLAI (2019)

²⁰⁹ KARVASY Ágoston: A politikai tudományok rendszeresen előadva. Streibig, Győr, 1843.

²¹⁰ KARVASY Ágoston: A közrendészeti tudomány. Emich Gusztáv, Pest, 1866.

²¹¹ KARVASY Ágoston: A közrendészeti tudomány és culturpolitika. Athenaeum, Pest, 1870.

²¹² FINSZTER Géza: A társadalomtudományok és a rendészet. In. GAÁL Gyula – HAUZINGER Zoltán (szerk.): Rendészettudományi gondolatok. Írások a Magyar Rendészettudományi Társaság megalapításának egy évtizedes jubileuma alkalmából. Magyar Rendészettudományi Társaság, Budapest, 15-32., 2014. 25.

²¹³ BODA József: A tudomány az állambiztonság és a nemzetbiztonság szolgálatában. *Nemzetbiztonsági Szemle*, 2(1): 81-100., 2014. 83.

- a rendészet modernizációjához és a szakmai képzés fejlesztéséhez.^{214 215}

E fenti célok elérését természetesen más tudományterületek eredményei is segíthetik. A rendészettudomány ugyanis nagyon szorosan kapcsolódik más tudományágakhoz, mint például a szociológia, a pszichológia, a kriminológia, a neveléstudomány, a műszaki tudományok, a hadtudomány vagy akár az orvos- és egészségtudományi terület.²¹⁶ A rendészettudomány önálló diszciplínaként való elfogadását végső soron az egyéb tudományágak korlátozottsága teszi szükségsszerűvé. Vagyis az, hogy hosszú múltja és kiforrott módszertana ellenére e tudományterületek egyike sem képes a rendészet szervezetét, tevékenységét, illetve személyzetét jellemző törvényszerűségeket hiánytalanul feltárni.²¹⁷²¹⁸

A rendészeti igazgatás meglehetősen komplex rendszert alkot. A korábban említett társadalmi rendeltetésének a rendészet négy speciális funkció beteljesítésén keresztül tesz eleget:

- őrködő funkció (a jogellenes magatartásokból eredő veszélyek megelőzésével);
- igazgatásrendészeti funkció (a hatósági jogalkalmazással);
- karhatalmi funkció (a jogsértő támadások fizikai erőszakkal történő leküzdésével);
- bűnüldöző funkció (az állami büntetőjogi igény érvényesítésének előkészítésével).²¹⁹

A különböző funkciókban eltérő módon implementálhatók a különböző tudományterületeken feltárt kutatási eredmények. Úgy vélem azonban, hogy a tudományos eredmények gyakorlati hasznosíthatóságának még az őrködő és karhatalmi funkciót betöltő rendészeti tevékenység keretei között is helye van. E feltevés helytállóságát bizonyítandó, az elkövetkezőkben kizárólag azokra a kutatási eredményekre fókuszálunk, amelyek a közterületen rendészeti tevékenységet folytató rendőrök és pénzügyőrök mindennapi gyakorlatában is hasznosak lehetnek.

Módszertan

A kutatás során a *Google Scholar* (<https://scholar.google.com/>) adatbázisában szereplő, nyílt hozzáférésű nemzetközi folyóiratokban publikált tanulmányok között végeztünk

²¹⁴ BODA József – FINSZTER Géza – IMRE Miklós – KEREZSI Klára – KOVÁCS Gábor – SALLAI János: A rendészettudományi kutatások elméleti megalapozása és főbb irányai. Államtudományi Műhelytanulmányok, 2016/17., 2-24., 2.

²¹⁵ FINSZTER Géza: A változó rendészet és a rendészettudomány. In. GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.): Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIV. – Tanulmányok „A változó rendészet aktuális kihívásai” című tudományos konferenciáról. Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, Pécs, 2013. 5-12.

²¹⁶ KEREZSI Klára – PAP András László: Rendészet, tudomány, doktori iskola. *Magyar Rendészet*, 15(4): 67-83., 2015. 67.

²¹⁷ FINSZTER Géza: A társadalomtudományok és a rendészet. 2014.

²¹⁸ vö. A védelmi szervek (fegyveres erők, rendvédelmi szervek, nemzetbiztonsági szolgálatok) professzionális rátermettsége, kreativitása biztosíthatja a XXI. század legjelentősebb erőforrását a rendészet életképességének, eredményességének a jövőjét. In: KOVÁCS István: Is the prostitution a threat/danger to a country's (national) security? *Nemzetbiztonsági Szemle*, 2017/Special Issue, 16.

²¹⁹ FINSZTER Géza: Rendészettan. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2018.

több lépcsős lekérdezést (1. számú táblázat). A kutatási célkitűzésekben szereplő szakterület és szervezetek behatárolása érdekében az első lépcsőben a rendőr ('police'), vámos ('customs') és járőr ('patrol') szavak mentén történt a találatok szűkítése.

A következő lépcsőben kiszűrtük azokat a forrásokat, amelyek nem csak a közterületen végzett rendészeti tevékenységre fókuszálnak. A továbbiakban kizárólag azokat a tanulmányokat vizsgáltuk, amelyek címében a 'patrol', valamint a 'police' vagy a 'customs' szavak szerepeltek.

A harmadik lépcsőben az adatbázisban szereplő publikációk megjelenésének időpontja alapján történt szűkítés. Miután e tanulmányban kizárólag az elmúlt öt év tudományos eredményeire voltunk kíváncsiak, az adatbázisban szereplő források közül csak azokat vettük figyelembe, amelyeket 2015-ben vagy azután publikáltak.

A vizsgálatból ezt követően kizártuk a hivatkozásként kezelt forrásokat valamint azokat az írásműveket, amelyekhez nem nyílt forrásúak, illetve amelyeket nem valamely tudományos folyóiratban publikáltak vagy nem tartalmaztak angol nyelvű összefoglalót.

1. táblázat: A kutatás módszertana

Lekérdezések	Szűkítési feltétel	Eredmény (n)
1.	'patrol' OR 'police' OR 'customs'	58900
2.	TITLE: 'patrol' AND 'police' OR 'customs'	1290
3.	DATE: 2015-	131
4.	EX CITATION	101
5.	OPEN ACCESS	56
6.	ARTICLE ONLY	33
7.	ENG ABST.	29

Forrás: a szerző saját szerkesztése

A szűkítési feltételek érvényesítésének eredményeként összesen 29 tanulmány kapcsán végeztünk tartalomelemzést.

A közterületen végzett rendészeti tevékenységet érintő tudományos eredmények

A vizsgálat eredményei egyértelműen rávilágítanak arra, hogy a közterületi rendészet, mint szakmai és társadalmi entitás, számos tudományterület lencséjén keresztül vizsgálható. Az általunk elemzett nyílt forrású tanulmányok az állam- és jogtudományok (kriminológia és rendészettudomány), orvosi tudományok, műszaki tudományok, történettudományok, matematikatudományok, neveléstudomány, gazdaságtudomány, valamint a szociológia talaján állva vonják kritikai értékelés alá a rendészetnek ezt a különösen gyakorlatias területét.

Az általunk vizsgált tanulmányok összesen hat fő témakörben vizsgálják a közterületi rendészettel összefüggő kérdéseket: (1) rendészeti jog, (2) rendészeti örökös, (3) rendészeti hatékonyság, (4) rendészeti személyzet, (5) rendészeti képzés, (6) rendészeti technológia.

A hat tématerület alá tartozó tanulmányokban közös, hogy azok mindegyike a közterületi rendészettel foglalkozik. Különböznek ugyanakkor abban, hogy a tématerületek jellegéhez mérten a más-más aspektusait vonják tudományos elemzés alá a rendészet eme ágazatának.

A rendészeti jog tématerülete. A rendészet működésének, fogalmainak, törvényszerűségeinek tudományos módszerekkel történő feltárása és leírása elsősorban a közigazgatási jogtudomány tövéből sarjad.²²⁰ Ilyetén módon az állam- és jogtudományok területe és annak kutatási eredményei szükségszerűen érintik a közterületi rendészet tevékenységét is. Ezek a vizsgálatok elsősorban a rendészeti szervek járórszolgálati tevékenységét szabályozó jogi aktusok elemzésével foglalkoznak.²²¹ A jogi környezet

²²⁰ FINSZTER Géza: Rendészettan. Dialóg Campus Kiadó, Budapest 2018. 17.

²²¹ ABDULKADIROVA, E.: Regulatory support of patrol police activities during the disposal of legal proceedings. Naukovij Visnik Nacional'noi Akademii Vnutrisnih Sprav., 4(105): 2017. 228-236.

kritikai értékelése hozzájárul egyrészt a rendészet jogának fejlesztéséhez, másrészt pedig a törvényes és az emberi jogokat tiszteletben tartó hatósági jogalkalmazáshoz.²²²

A rendészeti örködés tématerülete. A rendészet első számú társadalmi rendeltetése a veszélyelhárítás. A rendészeti igazgatás kapcsán említett veszély nem azonos a szó hétköznapi jelentésével. Az ún. rendészeti veszély alatt ugyanis, a közbiztonság sérelmének várható bekövetkezését értjük.²²³ A rendészeti veszélyek forrása valamely közjogot sértő emberi magatartás, amely tipikusan bűncselekmény vagy szabálysértés formájában realizálódik. A társadalom biztonsága szempontjából azt tekinthetjük optimálisnak, ha a rendészet még a sérelem bekövetkezése előtt képes elhárítani ezeket a veszélyeket.

A korábban említett ún. örködő rendészeti funkció lényege éppen abban nyugszik, hogy a hatósági jelenlét révén még a sérelem bekövetkezése előtt megtörténhessen a közterületek rendjét és biztonságát fenyegető veszélyek elhárítása. A közterületi rendészet alapvető funkciója a hatósági jelenlét, az örködés.²²⁴

A rendészeti örködés tématerületéhez tartozó tanulmányok vizsgálódásának tárgya tehát, a közterületi rendészet jelenléttel megvalósított veszélyelhárító tevékenysége. Ide tartozik a térfigyelő kamerák és a közterületi rendészet integrált alkalmazásának hatásvizsgálata az erőszakos, a köznyugalom elleni és a kábítószeres bűncselekmények elkövetésére,²²⁵ valamint a térfigyelő rendszerek költséghatékonysági elemzése.²²⁶ A kutatók azt is vizsgálták, hogy a rendészet örködő és bűnüldöző funkciói közül, melyik tekinthető hatékonyabbnak az erőszakos bűncselekmények megelőzése tekintetében. A vizsgálat eredményei szerint ez előbbi hatásosabb eszköznek mutatkozik.²²⁷ Rendkívül gyakorlatias kérdésre keresi a választ tanulmányában Renée J. Mitchell is. A szerző szerint a rendészet örködő funkciója hatékonyabbnak mutatkozik, ha a hatósági jelenlét egy helyszínen rövidebb ideig tart és gyakrabban ismétlődik, mintha az egyenruhások

²²² vö. Az államtól kapott, a rendvédelmi feladatok elvégzéséhez szükséges legitim hatalom a jog által biztosított kereteket sosem lépheti túl. Ez a hatalom a rendőrség létéből és viselkedéséből született, amellyel egyrészt a közösség bizalmát nyerheti el, másrészt pedig társadalmi közmegegyezést hozhat létre.” In: KOVÁCS István: Egy empirikus kutatás részletei: a prostitúció jelensége és társadalmi kontrollja napjainkban. Budapest, Dialóg Campus Kft., 2019.

²²³ NYÍRI Sándor: A rendőrség és az emberi jogok védelme az alkotmány tükrében. *Rendészeti Szemle*, 58(3): 2010. 3-11.

²²⁴ FINSZTER Géza: A rendészeti stratégia alkotmányos alapjai. In: GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.): Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XI. – Tanulmányok „Quo vadis rendvédelem? Szabadságjogok, társadalmi kötelezettségek és biztonság” című tudományos konferenciáról. Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, Pécs, 2010. 5-24., 14.

²²⁵ PIZA, Eric L – CAPLAN, Joel M. – KENNEDY, Leslie W. – GILCHRIST, Andrew M.: The effects of merging proactive CCTV monitoring with directed police patrol: a randomized controlled trial. *Journal of Experimental Criminology*, 11(1): 2015. 43-69.

²²⁶ PIZA, Eric L – GILCHRIST, Andrew M. – CAPLAN, Joel M. – KENNEDY, Leslie W. – O’HARA, Brian A.: The financial implications of merging proactive CCTV monitoring and directed police patrol: a cost-benefit analysis. *Journal of Experimental Criminology*, 12(3): 2016. 403-429.

²²⁷ PIZA, Eric L.: The effect of various police enforcement actions on violent crime: Evidence from a saturation foot-patrol intervention. *Criminal Justice Policy Review*, 29(6-7): 2018. 1-19.

ritkábban, de akkor hosszan időznének egy helyszínen.²²⁸ A hatóság örökös jelenléte azonban nem csak a bűncselekmények megelőzése szempontjából lehet releváns. Suo és munkatársai vizsgálatukban arra mutatnak rá a járőrök közterületi jelenlétének gyakorisága és a közúti közlekedés biztonságát veszélyeztető magatartások számának csökkenése között összefüggés tapasztalható.²²⁹

A rendészeti hatékonyság tématerülete. Jogállami körülmények között senki sem vállalkozhat arra, hogy a közbiztonság megteremtését abszolút állami feladatnak minősítse. Szemléletesen fogalmaz ezzel kapcsolatba Békés Imre jogászprofesszor az egyik vele készült interjúban amikor megjegyzi: „Az államok nem arra vállalnak kötelezettséget, hogy az állampolgárok egymással szemben nem fognak bántó módon fellépni, hanem hogy az állam nem fog polgáraival szemben bizonyos jogsértéseket elkövetni.”²³⁰ Egy országban az elkövetett törvénysértések számát számos gazdasági, demográfiai, földrajzi, szociológiai és jogi tényező befolyásolja. A rendészeti igazgatás hatékonyságát tehát elsősorban a rendészet jogállami működése mutatja és nem pedig a regisztrált jogsértések számának alakulása. A rendészetre nem tekinthetünk úgy, mint egy piaci alapon működő gazdasági társaságra, ahol a munka hatékonysága a költségek és bevételek mérlegén számszerűen kimutatható. Kiváltképp igaz ez a rendészeti örökös funkcióját beteljesítő közterületi rendészetre.

Mindazonáltal úgy a szakmát, mint a tudományt egyaránt foglalkoztatják azok a kérdések, hogy mégis miként növelhető kimutatható módon a rendészeti tevékenység hatékonysága. A témakörhöz tartozó kutatások elsősorban a hatósági jelenléttel biztosított terület objektív szempontokon alapuló felosztásában,²³¹ a járőr útvonalak megtervezésében, kiválasztásában²³² ²³³ és a megfelelő járőrszervezési stratégia kialakításában látják a közterületi rendészet hatékonyságnövelésének a kulcsát.²³⁴ ²³⁵ ²³⁶

²²⁸ MITCHELL, Renée J.: Frequency versus duration of police patrol visits for reducing crime in hot spots: Non-experimental findings from the Sacramento Hot Spots Experiment. *Cambridge Journal of Evidence-Based Policing*, 1(1): 2017. 22-37.

²²⁹ SUO, Qinghui – SUO, Ruijun – ZHANG, Daming: Investigation and statistical analysis on the deterrence effect of police patrol. *Journal of Sustainable Development of Transport and Logistics*, 3(3): 2018. 69-76.

²³⁰ LÁSZLÓ Ágnes: Négyszemközt Békés Imre jogprofesszorral, az Emberi Jogok Európai Bizottsága tagjával – „Az emberi jogok nem emberi igazságok” In: Magyar Hírlap (1999. 01. 30.), 32(25): 8.

²³¹ CHEN, Huanfa – CHENG, Tao – YE, Xinyue: Designing efficient and balanced police patrol districts on an urban street network. *International Journal of Geographical Information Science*, 33(2): 2018. 269-290.

²³² MUKHOPADHYAY, Ayan – ZHANG, Chao – VOROBAYCHIK, Yevgeniy – TAMBE, Milind – PENCE, Kenneth – SPEER, Paul: Optimal allocation of police patrol resources using a continuous-time crime model. In: ZHU, Quanyan – ALPCAN, Tansu – PANAOUSIS, Emmanouil – TAMBE, Milind – CASEY, William (eds.): *Decision and Game Theory for Security*. Springer, Cham, 2016. 101-113.

²³³ AZIMI, Seyed Ali Ziaee – BASHIRI, Mehdi: Modelling police patrol routing and its problem-solving technique based on the ant colony optimization algorithm (case Study: Iran's Police). *Research Journal of Applied Sciences*, 11(7): 2016. 536-546.

²³⁴ CHEN, Huanfa – CHENG, Tao – WISE, Sarah: Developing an online cooperative police patrol routing strategy. *Computers, Environmental and Urban Systems*, 2017(62): 19-29.

²³⁵ YASSEN, Esam Taha – ARRAN, Anas – AYOB, Masri – NAZRI, Mohd Zakree Ahmad: A constructive heuristic for police patrol routing problem. *Science & Technology*, 25(S): 2017. 87-96.

²³⁶ ZHANG, Hanjing – TAKO, Antuela – JACKSON, Lisa M. – LIU, Jiyin: Simulation combined approach to police patrol service staffing. In: Bradley HARDY, Abroon QAZI, and Stefan RAVIZZA (eds.): *5th Student Conference on Operational Research*, Dagstuhl Publishing, Wadern, 2016. 1-11.

A rendészeti személyzet tématerülete. A rendészetnek nem csak társadalmi rendeltetése, hanem személyzete is egyedi. A rendészeti szervek tagjainak tevékenységét, mindennapi életét olyan sajátosságok jellemzik, amelyek sem a piaci szférában, sem pedig a közigazgatás más területén nem tekinthető tipikusnak. Ilyennek tekinthető az állami impériumból származó legitim fizikai erőszak alkalmazásának joga, az életre, testi épségre kiható kockázatvállalás, az uniformizáltság, az alapvető jogok korlátozásának önkéntes vállalása, hivatásszerű szolgálatteljesítés vagy a veszélyelhárító munka lényegéből fakadó sajátos munkakörnyezet.

Ezek az egyedi jellemzők számos olyan kérdést felvetnek a különböző tudományágak – elsősorban az orvos- és egészségtudomány, gazdaságtudományok, szociológia – kutatóiban, amelyek vizsgálata korántsem elvi jelentőségű. A szolgálatteljesítés helyét jellemző általános társadalmi, gazdasági viszonyok és a rendészetet jellemző különleges munkakörnyezet hatásai jelentősen képesek befolyásolni a rendészet humánerőforrás kapacitását, a meglévő személyzet hadrafoghatóságát, valamint a rendészeti dolgozók gondolkodását és viselkedését. A rendészeti személyzetet érintő tudományos kutatások fókuszában tehát minden esetben az ember áll, akinek testi-lelki folyamatait, mindennapi élethelyzetét végső soron pedig a hivatásgyakorlását egyaránt képesek befolyásolni a rendészetet jellemző egyedi tényezők. A rendészet személyzetét vizsgáló kutatások gyakorlati haszna abban áll, hogy a rendészetnek egy nélkülözhetetlen elemét érinti. Az elmúlt évtizedek rohamos modernizációja, az informatizáltság és gépiesítés általános terjedése ellenére ugyanis a rendészet humánerőforrásainak alkalmazása továbbra sem nélkülözhető. Helytálló módon állapítja meg ezzel kapcsolatban Balla József: „*A technika segítségül hívása elsődlegesen nem arra szolgál, hogy nélkülözze a humánerőforrást.*”²³⁷

Az általunk elemzett tanulmányok többsége az orvosi tudományok lencséjén keresztül vizsgálja a közterületi szolgálatot ellátó rendészeti személyzetet. Ezekben a vizsgálatokban az állomány általános egészségügyi állapota, illetve a sajátos munkakörnyezetből származó fiziológiás és pszichés egészségügyi hatások kerülnek homlokterbe. Vichayanrat és mtsai. tanulmányukban a thai Határrendészeti Iskola kadétjainak szájhigiéniai állapotfelmérésének eredményeit publikálják. A kutatók rámutatnak arra, hogy az elégtelen egyéni szájhigiénével összefüggő fájdalmak már iskolás korban az egészségügyi távollétek megszaporodásához vezet.²³⁸ A rendészeti személyzet fiziológiás állapotával foglalkozó másik két publikáció fókuszában a gépjárműves szolgálatot ellátó állomány audiológiai vizsgálatának eredményei,²³⁹

²³⁷ BALLA József: A Magyar Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozatának helye és szerepe a határrendészet fejlesztésében. In. GAÁL Gyula – HAUZINGER Zoltán (szerk.): Gondolatok a rendészettudományról. Írások a Magyar Rendészettudományi Társaság megalapításának tizenötödik évfordulója alkalmából. Magyar Rendészettudományi Társaság, Budapest, 2019. 13-24., 15.

²³⁸ VICHAYANRAT, Tippanart – GAEWKHIEW, Piyada – KASETSUWAN, Reda – KAEWSRINGAM, Hathairat – LAPAUTHAYA, Komsun – KHOWICOONCHAI, Poonpon – NISALUK, Passiri: Oral health status, behaviors and oral health related quality of life among pupils in Border Patrol Police Schools, Thailand. *Mahidol Dental Journal*, 36(1): 2016. 31-38.

²³⁹ DE LIMA, K. C. S. – DA SILVA, L. B. – GONCALVES, V. S. B. – DE SOUZA, E. L. – FERNANDES, J. G. B.: Audiological analysis in military police officers with exposure to occupational noise in motorized patrol activity. *International Journal of Occupational and Environmental Safety*, 2(1): 2018. 38-45.

valamint a motoros járőregységek tagjainak mozgásszervi problémái állnak.²⁴⁰ Maran és mtsai. az előzőekkel ellentétben a személyzet pszichés helyzetével foglalkozik. Tanulmányukban a szerzők az irodai és közterületi rendészeti állományt érintő munkahelyi stresszorok előfordulását, forrásait és az azokra adott egyéni válaszokat kutatják.²⁴¹

Elemzésünk keretében mindösszesen egy olyan minta került, amely a különféle társadalmi, politikai és gazdasági prediktorok hatása szempontjából vizsgálja a közterületi és közlekedési rendészet humán erőforrásának alakulását.²⁴²

A rendészeti képzés tématerülete. Folytonosan alakuló világunk támasztotta legnagyobb kihívás, hogy képesek vagyunk-e lépést tartani az élet minden területét átható változásokkal. Habár az állandóság kényelme a rendészeti szerveket már korábban sem illette meg. A társadalmi életviszonyokat lekövető jogalkotás mindig naprakész felkészültséget követelt a jogalkalmazóktól. Úgy tűnik azonban, hogy napjaink változásai az eddiginél dinamikusabb és szélesebb körű felkészülést igényelnek. Az egyre újabb kihívásokkal történő szembenézésnek pedig immanens részét képezi a rendészeti állomány tudásának, gyakorlatának folyamatos fejlesztése.

A tudományos eredményeken szocializálódó rendészeti állomány egyfelől képes lesz a tudomány fejlődésével lépést tartani, másfelől pedig önmaga is képes tudomány számára adalékokkal szolgálni.²⁴³ Vitan felül áll, hogy a képzés jelentősége a közterületi szolgálatot ellátó rendészeti szakemberek esetén is nélkülözhetetlen. Mindezt az általunk vizsgált tanulmányok is alátámasztják. A közterületi állomány képzésével kapcsolatos tanulmányok részben a szakmai felkészültség, a szakemberré válás egyes fázisainak meghatározásával,²⁴⁴²⁴⁵ részben pedig a járőrök sajátos kompetenciarendszerének vizsgálatával foglalkozik.²⁴⁶ Ezek a kutatások egyfelől hozzájárulhatnak ahhoz, hogy a feladatellátásra legalkalmasabb személyek kerüljenek kiválasztásra, másfelől pedig, hogy

²⁴⁰ BRAGA, Katianna Karolinna Fernandes Maia – TROMBINI-SOUZA, Francis – SKRAPEC, Michele Vantini Checchio – DE QUEIROZ, Diego Barbosa – SOTERO, Andréa Marques – DA SILVA, Tarcísio Fulgencio Alves: Pain and musculoskeletal discomfort in military police officers of the Ostensive Motorcycle Patrol Group. *Brazilian Journal of Pain*, 1(1): 2018. 29-32.

²⁴¹ MARAN, Daniela Acquadro – ZEDDA, Massimo – VANETTO, Antonella: Organizational and occupational stressors, their consequences and coping strategies: A questionnaire survey among Italian patrol police officers. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 15(1): 2018. 1-12.

²⁴² MALONE, Chad A.: Race, politics, and public safety: A panel study of U.S. Highway Patrol and State Police strength, 1981-2015. *International and Multidisciplinary Journal of Social Sciences*, 7(1): 2018. 1-33.

²⁴³ SZABÓ Imre: A rendészettudomány múltja, jelene és jövője. Készült a Belügyminisztérium Tudományos Tanácsának felkérése alapján. 2011. Forrás: http://www.bmtt.hu/assets/letolt/rendtudtar/RendeszettudomanyMagyarorszagon_v5_szabo.pdf (2020. 04. 13.)

²⁴⁴ BONDARENKO, Valentin: Formation of the readiness of the patrol police units officers for professional activities. *Professional Education: Methodology, Theory and Technologies*, 2017(6): 91-108.

²⁴⁵ PRONTENKO, Kostiantyn – PLISKO, Valerii – GRIBAN, Grygory – BONDARENKO, Valentin: Stages of formation of professional preparedness of patrol and security police employees. *Bulletin of the Cherkasy Bohdan Khmelnytsky National University*, 2019(2): 99-104.

²⁴⁶ BONDARENKO, Viktoriia – KUZU, Liubov: The significance of professional competencies in the process of the placement of patrol police personnel. *Eurasian Academic Research Journal*, 8(26): 2018. 49-55.

azok felkészültségük révén hozzájáruljanak a hatékony rendészeti igazgatás működéséhez.

Az elemzési mintában szerepel továbbá olyan tanulmány is, amely nem kifejezetten a rendészeti feladatokkal összefüggő ismeretek meglétét vizsgálja a rendészeti szakemberek körében. Korba és mtsai. kutatásuk során arra voltak kíváncsiak, hogy a rendőri állomány milyen tudással bír a lőtt sérülések ellátását illetően.²⁴⁷ A vizsgálat eredményei alapján a kutatók azt a következtetést vonták le, hogy a vizsgálatban szereplők relatíve felkészültek az elsősegélynyújtás kapcsán, tudásuk azonban hiányos és nem konzekvens. A tanulmány szerzői szerint az elmúlt évek erőszakos terrorcselekményei szükségszerűvé teszik, hogy a rendészeti állomány ezen a területen is rendelkezzen egy alapszintű jártassággal.

A rendészeti technológia tématerülete. A rendészet 18-19. századi fejlődése kapcsán utaltunk rá, hogy a rendészet modernizációja nem feltétlenül jelent előremutató technológiai változásokat. Vitathatatlan ugyanakkor, hogy napjainkban a modernizáció kifejezés alatt elsősorban a technológiai újdonságok használatát értjük.

A modernizáció kapcsán kiemelt jelentősége van a különböző műszaki tudományok és az informatika területén zajló kutatásoknak. Az elemzésünkben szereplő tanulmányok szintén ezeknek a tudományterületeknek az eszközrendszerével vizsgálják a közterületi rendészet sajátosságait. Ezek részben a feladatellátáshoz használt járművek (*TW154, TW170 típusú járőrhajók*) műszaki elemzésével,²⁴⁸ részben pedig a kommunikációs eszközök optimális alkalmazhatóságának vizsgálatával foglalkoznak.²⁴⁹ Az elemzési keretben szerepel továbbá olyan tanulmány is, amelynek szerzője azt vizsgálja, hogy a bűnügyi statisztikák és a nyílt forrású adatbázisok (*Google Maps*) együttes alkalmazása miként segítheti a leghatékonyabb eredményeket biztosító járőrterületek kialakítását.²⁵⁰

Befejezés

„Meghaladottá kell, hogy váljon idővel az a szemlélet, hogy egy szakma rangját csak és kizárólag a szakmával szerzett jövedelem határozza meg” – írja Szabó Imre.²⁵¹ Ezt a gondolatot erősíti egy 2018-ban folytatott, a szervezet munkaerő-megtartó képességét vizsgáló felmérés eredménye is, miszerint a fiatal, néhány éve szolgálatot teljesítő pénzügyőrök sem elsősorban az anyagi ösztönzők miatt köteleződnek el a munkahely mellett, nem ez befolyásolja leginkább a szervezeti lojalitásukat.²⁵²

Tanulmányunkban azt az elvi tételt kívántuk alátámasztani, amelyet az idézett szerző is kifejez. Pontosan ezért esett a választás a rendészetnek egy olyan szakterületére, amelyet

²⁴⁷ KORBA, K – KOPANSKI, Z – SIANOS, G.: The assessment of on-patrol-duty police officers' knowledge on first aid in bullet wounds – a questionnaire study. *Journal of Clinical Healthcare*, 2015(3): 28-35.

²⁴⁸ BROWN, Mike: Shoreline's new class of police patrol boat. *Ausmarine*, 37(7): 2015. 26-27.

²⁴⁹ DEAR, Varuliantor – MARDIANI, Annis Siradj – SANTOSO, Harpan Budi – WIKANTHO, Gatot: HF sky wave propagation analysis for Customs and Excise Marine Patrol. *Buletin Pos dan Telekomunikasi*, 17(1): 2019. 17-30.

²⁵⁰ ALLEN, Brent: Case study: Using crime data and open source data to design a police patrol area. *SMU Data Science Review*, 1(1): 2018. 1-22.

²⁵¹ SZABÓ Imre: A rendészettudomány múltja, jelene és jövője. 2011. 33.

²⁵² MAGASVÁRI Adrienn – SZABÓ Andrea: A Nemzeti Adó- és Vámhivatal munkaerő-megtartó képességének vizsgálata egy speciális célcsoport körében. *Magyar Rendészet*, 19(2-3): 2019. 143-162., 153.

mélyen áthat a praktikum. Az elemzés alá vont tanulmányok egyértelműen igazolják, hogy még egy olyan gyakorlatias szakterület is, mint amilyen a közterületi rendészet, vizsgálható tudományos módszerekkel. Az általunk vizsgált tanulmányok összesen hat fő témakörben elemzik a közterületi rendészettel összefüggő kérdéseket: (1) rendészeti jog, (2) rendészeti örökös, (3) rendészeti hatékonyság, (4) rendészeti személyzet, (5) rendészeti képzés, (6) rendészeti technológia. Ezek a tudományos eredmények segítséget nyújthatnak a közterületi szolgálat számára abban, hogy

- az állomány jogalkalmazói tevékenysége a törvényes legyen,
- az állomány képzettsége váljon,
- a hatóság a büntetőeljárás és büntetőmegelőzés terén hatékonyabbá váljon,
- a rendészeti feladatok megszervezése, végrehajtása hatékonyabb legyen,
- megismerhetővé és alkalmazhatóvá váljanak a szolgálati feladatokat támogató műszaki, technológiai fejlesztések,
- biztosított legyen az egészségügyi, pszichés szempontból egyaránt alkalmas, aktív végrehajtó állomány.

Az elemzés korlátai. Vizsgálatunkban kizárólag azok a 2015 és 2020 közötti időszakban publikált tanulmányok szerepeltek, amelyekhez a *Google Scholar* adatbázisán keresztül biztosított volt a nyílt hozzáférés. Nem kerültek az elemzési keretbe a 2015 előtt megjelent tanulmányok, a szakdolgozatok, disszertációként publikált művek, továbbá azok az írások, amelyek nem angol vagy magyar nyelven készültek, illetve nem tartalmaztak ilyen nyelvű összefoglalót. Erre tekintettel a rendészet közterületi tevékenységével összefüggő kutatások a tárgyalatnál szélesebb témakört is lefedhetnek.

Felhasznált irodalom:

- [1] ABDULKADIROVA, E.: Regulatory support of patrol police activities during the disposal of legal proceedings. *Naukovij Visnik Nacional'noi Akademii Vnutrisnih Sprav.*, 4(105): 2017. 228-236.
- [2] ALLEN, Brent: Case study: Using crime data and open source data to design a police patrol area. *SMU Data Science Review*, 1(1): 2018. 1-22.
- [3] ANDROVICZ Gábor: A rendőrmúzeum története és szerepe a rendészeti képzésben. In: GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.): Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIX. – Szent Lászlótól a modernkori magyar rendészettudományig. Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, Pécs, 2017. 275-278.
- [4] ANDROVICZ Gábor: Katonai vonások a budapesti államrendőrség szolgálati és személyi viszonyaiban (1873-1944). *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle*, 7(1): 2019. 83-103.
- [5] AZIMI, Seyed Ali Ziaee – BASHIRI, Mehdi: Modelling police patrol routing and its problem-solving technique based on the ant colony optimization algorithm (case Study: Iran's Police). *Research Journal of Applied Sciences*, 11(7): 2016. 536-546.
- [6] BACSA Gábor: A rendőrképzés 1945-1950. *Rendvédelem-történeti Füzetek*, 13(16): 2007. 7-14.
- [7] BALLA József: A Magyar Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozatának helye és szerepe a határrendészet fejlesztésében. In: GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.): Gondolatok a rendészettudományról. Írások a Magyar Rendészettudományi Társaság megalapításának tizenötödik évfordulója alkalmából. Magyar Rendészettudományi Társaság, Budapest, 2019. 13-24.
- [8] BALLA Zoltán: A rendészet alapjai és egyes ágazatai. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2017.
- [9] BODA József: A nemzetközi oktatás és képzés története a magyar rendvédelmi szervezeteknél. *Rendvédelem-történeti Füzetek*, 13(16): 2007. 33-45.
- [10] BODA József: A tudomány az állambiztonság és a nemzetbiztonság szolgálatában. *Nemzetbiztonsági Szemle*, 2(1): 2014. 81-100.
- [11] BODA József: A Nemzeti Közsolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar feladatai a rendészeti képzésben. *Határrendészeti Tanulmányok*, 13(1): 2016. 4-22.
- [12] BODA József – FINSZTER Géza – IMRE Miklós – KEREZSI Klára – KOVÁCS Gábor – SALLAI János: A rendészettudományi kutatások elméleti megalapozása és főbb irányai. *Államtudományi Műhelytanulmányok*, 2016/17., 2-24.
- [13] BONDARENKO, Valentin: Formation of the readiness of the patrol police units officers for professional activities. *Professional Education: Methodology, Theory and Technologies*, 2017(6): 91-108.
- [14] BONDARENKO, Viktoriia – KUZOV, Liubov: The significance of professional competencies in the process of the placement of patrol police personnel. *Eurasian Academic Research Journal*, 8(26): 2018. 49-55.

- [15] BRAGA, Katianna Karolinna Fernandes Maia – TROMBINI-SOUZA, Francis – SKRAPEC, Michele Vantini Checchio – DE QUEIROZ, Diego Barbosa – SOTERO, Andréa Marques – DA SILVA, Tarcísio Fulgencio Alves: Pain and musculoskeletal discomfort in military police officers of the Ostensive Motorcycle Patrol Group. *Brazilian Journal of Pain*, 1(1): 2018. 29-32.
- [16] BROWN, Mike: Shoreline's new class of police patrol boat. *Ausmarine*, 37(7): 2015. 26-27.
- [17] CHEN, Huanfa – CHENG, Tao – YE, Xinyue: Designing efficient and balanced police patrol districts on an urban street network. *International Journal of Geographical Information Science*, 33(2): 2018. 269-290.
- [18] CHEN, Huanfa – CHENG, Tao – WISE, Sarah: Developing an online cooperative police patrol routing strategy. *Computers, Environmental and Urban Systems*, 2017(62): 19-29.
- [19] CHRISTIÁN László: Epizódok a rendészet történetéből. *Iustum Aequum Salute*, 5(3): 2009. 155-170.
- [20] CHRISTIÁN László: Rendészeti politika. In: MTA Law Working Papers: Közpolitikák és jogi környezetük; 2015.
- [21] CHRISTIÁN László: Rendőrség és rendészet. In: Jakab András – Gajduschek György (szerk.) A magyar jogrendszer állapota, MTA TK JTI, Budapest, 2016. 681-707.
- [22] DEAR, Varuliantor – MARDIANI, Annis Siradj – SANTOSO, Harpan Budi – WIKANTHO, Gatot: HF sky wave propagation analysis for Customs and Excise Marine Patrol. *Buletin Pos dan Telekomunikasi*, 17(1): 2019. 17-30.
- [23] ERNYES Mihály: Fejezetek a rendőrség történetéből. Betűcaler, Pécs, 1994.
- [24] FINSZTER Géza: A rendészet elmélete. KJK-Kerszöv, Budapest, 2003.
- [25] FINSZTER Géza: A rendészeti stratégia alkotmányos alapjai. In: GAÁL Gyula – HAUZINGER Zoltán (szerk.): Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XI. – Tanulmányok „Quo vadis rendvédelem? Szabadságjogok, társadalmi kötelezettségek és biztonság” című tudományos konferenciáról. Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, Pécs, 2010. 5-24.
- [26] FINSZTER Géza: A változó rendészet és a rendészettudomány. In: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.) Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIV. – Tanulmányok „A változó rendészet aktuális kihívásai” című tudományos konferenciáról. Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, Pécs, 2013. 5-12.
- [27] FINSZTER Géza: A társadalomtudományok és a rendészet. In: GAÁL Gyula – HAUZINGER Zoltán (szerk.): Rendészettudományi gondolatok. Írások a Magyar Rendészettudományi Társaság megalapításának egy évtizedes jubileuma alkalmából. Magyar Rendészettudományi Társaság, Budapest, 2014. 15-32.
- [28] FINSZTER Géza: Rendészettan. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2018.
- [29] KARVASY Ágoston: A politikai tudományok rendszeresen előadva. Streibig, Győr, 1843.
- [30] KARVASY Ágoston: A közrendészeti tudomány. Emich Gusztáv, Pest, 1866.
- [31] KARVASY Ágoston: A közrendészeti tudomány és culturpolitika. Athenaeum, Pest, 1870.

- [32] KENEDLI Tamás: A budapesti rendészeti szakiskola és a rendőr tiszthelyettes-képzés története (I. rész). *Hadtudományi Szemle*, 1(3): 2008. 60-71.
- [33] KEREZSI Klára – PAP András László: Rendészet, tudomány, doktori iskola. *Magyar Rendészet*, 15(4): 2015. 67-83.
- [34] KOVÁCS István: Az üzletszerű kéjelgéssel kapcsolatos rendőri visszaélések etikai vonatkozásai. *Belügyi Szemle*, 63(4): 2015. 99-125.
- [35] KOVÁCS István: Prostitúció, és prohibíció a mai Magyarországon: avagy miért nem sikerül a rendőrségnek a szocializmust levetkőzni a XXI. században. *Létünk*, 48(2): 2018. 7-29.
- [36] KOVÁCS István: Vezetési funkciók egy helyi rendvédelmi szerv életében. Ellenőrzés, mint a kiadott szabályok, és utasítások betartásának (kontroll)feladata. *Államtudományi Műhelytanulmányok*, 2(21): 2017. 1-30.
- [37] KOVÁCS István: Is the prostitution a threat/danger to a country's (national)security? *Nemzetbiztonsági Szemle*, 5(klnsz.): 2017. 12-24.
- [38] KOVÁCS István: Egy empirikus kutatás részletei: a prostitúció jelensége és társadalmi kontrollja napjainkban. Dialóg Campus, Budapest, 2019.
- [39] KORBA, K – KOPANSKI, Z – SIANOS, G: The assessment of on-patrol-duty police officers' knowledge on first aid in bullet wounds – a questionnaire study. *Journal of Clinical Healthcare*, 2015(3): 28-35.
- [40] KÖPF László: Fejezetek a magyar vámigazgatás és a pénzügyőrség történetéből. Typico Design, Budapest, 2003.
- [41] DE LIMA, K. C. S. – DA SILVA, L. B.- GONCALVES, V. S. B. – DE SOUZA, E. L. – FERNANDES, J. G. B.: Audiological analysis in military police officers with exposure to occupational noise in motorized patrol activity. *International Journal of Occupational and Environmental Safety*, 2(1): 2018. 38-45.
- [42] MALONE, Chad A.: Race, politics, and public safety: A panel study of U.S. Highway Patrol and State Police strength, 1981-2015. *International and Multidisciplinary Journal of Social Sciences*, 7(1): 2018. 1-33.
- [43] MAGASVÁRI Adrienn – SZABÓ Andrea: A Nemzeti Adó- és Vámhivatal munkaerő-megtartó képességének vizsgálata egy speciális célcsoport körében. *Magyar Rendészet*, 19. évf., 2-3. sz., 2019. 143-162.
- [44] MARAN, Daniela Acquadro – ZEDDA, Massimo – VANETTO, Antonella: Organizational and occupational stressors, their consequences and coping strategies: A questionnaire survey among Italian patrol police officers. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 15(1): 2018. 1-12.
- [45] MASLOW, Abraham H.: A theory of human motivation. *Psychological Review*, 50(4): 1943. 370-396.
- [46] MITCHELL, Renée J.: Frequency versus duration of police patrol visits for reducing crime in hot spots: Non-experimental findings from the Sacramento Hot Spots Experiment. *Cambridge Journal of Evidence-Based Policing*, 1(1): 2017. 22-37.
- [47] MUKHOPADHYAY, Ayan – ZHANG, Chao – VOROBAYCHIK, Yevgeniy – TAMBE, Milind – PENCE, Kenneth – SPEER, Paul: Optimal allocation of police patrol resources using a continuous-time crime model. In. ZHU, Quanyan – ALPCAN, Tansu – PANAOUSIS, Emmanouil – TAMBE, Milind – CASEY, William (eds.): *Decision and Game Theory for Security*. Springer, Cham, 2016. 101-113.

- [48] NKE MÜI (2019) Hallgatói elégedettségmérés 2019. Nemzeti Közszerológati Egyetem Minőségügyi Irodája, Budapest, 38-39. Forrás: <https://www.uni-nke.hu/document/uni-nke-hu/Hallgatói%20elégedettségi%20felmérés%20eredményei%202019.pdf> (2020. 01. 23.)
- [49] NYÍRI Sándor: A rendőrség és az emberi jogok védelme az alkotmány tükrében. *Rendészeti Szemle*, 58(3): 2010. 3-11.
- [50] PARÁDI József (szerk.): A magyar rendvédelem története. Osiris Kiadó, Budapest, 1996.
- [51] PARÁDI József: Rendvédelmünk képzési és képesítési rendszere 1867-1945. *Rendvédelem-történeti Füzetek*, 13(16): 2007. 90-93.
- [52] PARÁDI József: Csendőrség és a XIX-XX. századi magyar rendszerváltozások, a csendőrség helye a polgári magyar rendvédelemben. In. GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.): Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XI. – Tanulmányok „Quo vadis rendvédelem? Szabadságjogok, társadalmi kötelezettségek és a biztonság” című tudományos konferenciáról. Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, Pécs, 2010. 311-326.
- [53] PARÁDI József: A polgári magyar állam rendőrségei 1867-1945. *Rendvédelem-történeti Füzetek*, 20(23): 2011. 124-142.
- [54] PARÁDI József: A katonailag szervezett őrtestület és a polgári őrtestület. *Rendvédelem-történeti Füzetek*, 25(43-44-45-46): 2015. 77-84.
- [55] PARÁDI József: Magyar rendvédelem, 1867-1918. *Rendvédelem-történeti Füzetek*, 27(23): 2017. 33-52.
- [56] PARÁDI József: A dualizmuskori Magyar Királyi Pénzügyőrség határőrizeti szolgálata. In. PARÁDI József (szerk.): Emlékkönyv Őri Károly születésének 85. évfordulója tiszteletére. Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság, Budapest, 2018. 89-118.
- [57] PARÁDI József – SUBA János – VEDŐ Attila: A magyar-román határ és őrzése, 1867-1918. Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság, Budapest, 2011.
- [58] PERÉNYI Roland: Renitens járókelők. A városi térhasználat konfliktusai Budapesten a 19-20. század fordulóján. In. KENYERES István (szerk.): URBS, Magyar Várostarténeti Évkönyv IX. Budapest Főváros Levéltára, Budapest, 2014. 221-242.
- [59] PIZA, Eric L.: The effect of various police enforcement actions on violent crime: Evidence from a saturation foot-patrol intervention. *Criminal Justice Policy Review*, 29(6-7): 2018. 1-19.
- [60] PIZA, Eric L – CAPLAN, Joel M. – KENNEDY, Leslie W. – GILCHRIST, Andrew M.: The effects of merging proactive CCTV monitoring with directed police patrol: a randomized controlled trial. *Journal of Experimental Criminology*, 11(1): 2015. 43-69.
- [61] PIZA, Eric L – GILCHRIST, Andrew M. – CAPLAN, Joel M. – KENNEDY, Leslie W. – O'HARA, Brian A.: The financial implications of merging proactive CCTV monitoring and directed police patrol: a cost-benefit analysis. *Journal of Experimental Criminology*, 12(3): 2016. 403-429.

- [62] PRONTENKO, Kostiantyn – PLISKO, Valerii – GRIBAN, Grygory – BONDARENKO, Valentin: Stages of formation of professional preparedness of patrol and security police employees. *Bulletin of the Cherkasy Bohdan Khmelnytsky National University*, 2019(2): 2019. 99-104.
- [63] SALLAI János: Első rendészetelméleti szakközlöny folyóiratunk: a Közbiztonság (1869). In: GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.): Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XVII. – A határrendészettől a rendészettudományig. Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, Pécs, 2016. 267-270.
- [64] SALLAI János: A rendészeti folyóiratok hatása a rendészettudományra 1869-2017. In: GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.): Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIX. – Szent Lászlótól a modernkori magyar rendészettudományig. Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, Pécs, 2017a. 219-223.
- [65] SALLAI János: A magyar rendészeti képzés története 1922-2017. Rendőr altiszt (tiszthelyettes) és rendőr tiszti képzés a XX-XXI. században. In: CZENE-POLGÁR Viktória – ZSÁMBOKINÉ FICSKOVSKY Ágnes (szerk.): Mérőföldkövek az adó- és vámigazgatás történetéből. Válogatott tanulmányok az évfordulók tükrében. Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozata, Budapest, 2017b. 86-123.
- [66] SALLAI, János: The history of law enforcement in Hungary. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2018.
- [67] SALLAI János: A rendészettudomány forrásai, gyökerei. In: GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.): Gondolatok a rendészettudományról. Írások a Magyar Rendészettudományi Társaság megalapításának tizenötödik évfordulója alkalmából. Magyar Rendészettudományi Társaság, Budapest, 2019. 241-248.
- [68] SUO, Qinghui – SUO, Ruijun – ZHANG, Daming: Investigation and statistical analysis on the deterrence effect of police patrol. *Journal of Sustainable Development of Transport and Logistics*, 3(3): 2018. 69-76.
- [69] SZABÓ Andrea: A magyar pénzügyőr képzés intézményi kereteinek fejlődése, 1867-2011. *Rendvédelem-történeti Füzetek*, 25(43-44-45-46): 2015. 117-126.
- [70] SZABÓ Andrea (2017): A pénzügyi igazgatás szervezete és képzési rendszere a kiegyezéstől az I. világháború végéig. In: CZENE-POLGÁR Viktória – ZSÁMBOKINÉ FICSKOVSKY Ágnes (szerk.): Mérőföldkövek az adó- és vámigazgatás történetéből. Válogatott tanulmányok az évfordulók tükrében. Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozata, Budapest, 2017. 124-137.
- [71] SZABÓ Andrea: A Magyar Királyi Pénzügyőrség rangrendszere 1867-1947. *Rendvédelem-történeti Füzetek*, 27(54): 2018. 107-126.
- [72] SZABÓ Imre: A rendészettudomány múltja, jelene és jövője. Készült a Belügyminisztérium Tudományos Tanácsának felkérése alapján. 2011. Forrás: http://www.bmtt.hu/assets/letolt/rendtudtar/RendeszettudomanyMagyarorszagon_v5_szabo.pdf (2020. 04. 13.)
- [73] SZAMEL Lajos: A rendészet és a rendőrség jogi szabályozásának elméleti alapjai. MTA, Budapest, 1990.

- [74] TAY, Louis – DIENER, Ed: Needs and subjective well-being around the World. *Journal of Personality and Social Psychology*, 101(2): 2011. 354-365.
- [75] YASSEN, Esam Taha – ARRAM, Anas – AYOB, Masri – NAZRI, Mohd Zakree Ahmad: A constructive heuristic for police patrol routing problem. *Science & Technology*, 25(S): 2017. 87-96.
- [76] VEDÓ Attila: A Magyar Királyi Csendőrség közbiztonsági tevékenységének megszervezése, 1881-1918. *Rendvédelem-történeti Füzetek*, 25(43-44-45-46): 2015. 171-192.
- [77] VICHAYANRAT, Tippanart – GAEWKHIEW, Piyada – KASETSUWAN, Reda – KAEWSRINGAM, Hathairat – LAPAUTHAYA, Komsun – KHOWICOONCHAI, Poonpon – NISALUK, Passir: Oral health status, behaviors and oral health related quality of life among pupils in Border Patrol Police Schools, Thailand. *Mahidol Dental Journal*, 36(1): 2016. 31-38.
- [78] ZHANG, Hanjing – TAKO, Antuela – JACKSON, Lisa M. – LIU, Jiyin: Simulation combined approach to police patrol service staffing. In. Bradley HARDY, Abroon QAZI, and Stefan RAVIZZA (eds.): 5th Student Conference on Operational Research, Dagstuhl Publishing, Wadern, 2016. 1-11.

Lektor:

Major Róbert Dr. PhD, tanszékvezető egyetemi docens

rendőr ezredes

NKE RTK Közrendvédelmi Tanszék

Glávits Alíz*: A NAV ügyfélbarát?

Absztrakt

Az ügyfél azt kapja, amit elvár? A NAV azt nyújtja, amit kommunikál? Van-e hézag a fejlődési folyamatban? Az elmúlt években az állami adó- és vámhatóság jelentős fejlődésen ment keresztül. A változás elektronikus szakmai rendszerek létrehozásával és ügyfélorientált szolgáltatások kialakításával kezdődött, majd a „back office” terület fejlesztésével folytatódott, hiszen képtelenség megfelelően kiszolgálni a felhasználói kör egyre fejlődő elvárásait, amíg maga a szervezet és az azt működtető infrastruktúra nincs felkészülve rá. Ehhez kétségkívül olyan közigazgatásra van szükség, amely támogatja a változást, hajlandó a hozzáállás régről beidegződött paradigmáit elengedni és a munkavállalók képesek egységet képezve elköteleződni egy új szemlélet mellett. A NAV régről hozott struktúrája bár gyakran alakult át az idők során, ennek ellenére a szervezet alapvetően merev, adódik ez a hivatal életkorából (beleértendő a jogelőd szervezetek is), a munkavállalói létszámból, a szervezet komplexitásából egyaránt. Egyre égetőbbé vált a lomha, bürokratikus rendszer újragondolása.

Céлом volt megvizsgálni, hogy az ügyfélbarát hozzáállás, az e- kommunikáció, e-ügyintézés sikeresen bevezetett stratégiának mondható-e. Tekintettel arra, hogy munkám során feladataimat a jövődéki szakterületen látom el, ezen szegmensre van kellő rálátásom, így vizsgálódásaim vezérfonalát jövődéki vonatkozásban dolgoztam ki.

Egy új szolgáltatás bevezetésének legbeszédesebb visszacsatolása az ügyfelek elégedettsége. Meggyőződésem, hogy az említett újítás hatásainak elemzésénél a belső, ügyintézői kör visszajelzése ugyanolyan lényeges tényező, mint az adózói kör véleménye, észrevételei. Kutatásaim során primer [ügyintézői és adózói kérdőívek] és szekunder módszert is alkalmaztam, majd értékelemzést végeztem. A kapott eredményeket értékelve (kutatások, SWOT- elemzés, GAP analízis, Funkcióséma, Problémafa, Célfa, F.A.S.T diagram, Részfolyamat kimutatás) meghatároztam az alapvető hézagokat, melyekből következően felvázoltam a NAV szervezeti működésének szóban forgó szempontú – ügyintézői szemszögből megítélhető – hiányosságait.

Összességében megállapítható, hogy a központi költségvetési szerv irányítási feladatait tekintve elengedhetetlen lenne egyes menedzsment eszközök integrálása (stratégiai tervezés, benchmarking, változás-, válság-, ügyfélmenedzsment, rendszeres elégedettségmérés, jövőkép kidolgozása), az eredmények szakszerű kiértékelése, „felhasználása”, valamint kiemelt fontosságú, hogy a vezetők képzése nagyobb hangsúlyt kapjon.

Kulcsszavak: bevételi hatóság, e-ügyintézés, ügyfél-orientáltság

Abstract

Is the NTCA customer-friendly? Does the customer get what they expect? Does NTCA provide what it communicates? Is there a gap in the development process?

In recent years, the state tax and customs authority has developed significantly. The change began with the creation of electronic professional systems and customer-oriented services and continued with the development of the back office area, as it was unable to meet the changing needs of the user community until the organization itself and its infrastructure were ready.

This undoubtedly requires an administration that fosters change, is willing to let go of long-standing attitude paradigms, and to bring employees together in a new approach. Although the old structure of the NTCA has evolved over the years, it is nonetheless fundamentally rigid. This is due to the age of the office (including previous organizations), the number of employees and the complexity of the organization. The rethinking of a slow bureaucratic system has become increasingly urgent.

My goal was to examine whether the customer-friendly attitude, the e-communication and the e-administration can be considered as successfully implemented strategies. Considering that in the course of my work I carry out my duties in the field of excise, I have sufficient insight into this segment, so I have developed the guideline of my investigations in the field of excise.

* GLÁVITS Alíz, pénzügyőr törzsőrmester, NAV Fejér megyei Adó- és Vámigazgatósága;
Alíz GLÁVITS, fg. master sergeant, National Tax and Customs Administration.
ORCID: 0000-0003-3608-7534, glavits.aliz@nav.gov.hu

The most eloquent feedback on the introduction of a new service is customer satisfaction. I am convinced that when analyzing the impact of this innovation, feedback from the internal administration is as important as the opinion and comments of the taxpayer. During my study I used both primary and secondary tax and questionnaires and value analysis. Evaluating the obtained results (researches, SWOT analysis, GAP analysis, Functional scheme, Factor tree, Target tree, F.A.S.T diagram, Subprocess statement) I identified the main gaps, from which I outlined the deficiencies of the NTCA organization from the point of view of administrators.

All in all, in terms of the management functions of the central budgetary authority, it would be essential to integrate certain management tools (strategic planning, benchmarking, change-, crisis- and customer management, regular satisfaction measurement, based on the "Vision" a strategy plan must be introduced via initiatives), to put more emphasis on training leaders.

Keywords: revenue authority, e-administration, customer orientation

Bevezetés

Dolgozatomban kísérletet tettem annak vizsgálatára és számokban történő kimutatására, hogy a NAV elektronikus kommunikációja, az ügyfélbarát, szolgáltató hozzáállása, a közelmúltban kidolgozott és bevezetett új elérési útvonalak, ügyintézési „csatornák” valóban segítik-e a gazdasági szereplőket a mindennapi kötelezettségeik és igényeik teljesítésében, megvalósításában. Meggyőződésem, hogy egy fejlődési folyamatban bizonyos időközönként tanulmányozni kell az újítások hatásait, azok gyakorlati működését, meg kell figyelniük a szereplők tapasztalatait, visszacsatolásait. Ez a kulcsa annak, hogy úgy formáljuk a fejlődést, hogy az a lehető legeredményesebb legyen, és hosszútávon további innovatív projekteket építhessünk rá.

A NAV jogszabályi kereteken belül, országos szinten egységesen közvetít kommunikációt az állam és az adózók, ügyfelek között. Ezen kommunikáció akkor nevezhető hatékonynak és sikeresnek, ha a beszédhető, valamint a ténylegesen befizetett adó közti adórés csökkentése megvalósul, a késedelmes fizetések gyakorisága mérséklődik, a feketegazdaság visszaszorul, a jogsértések száma csökkenő tendenciát mutat és nem utolsó sorban az ügyfél elégedett. A cél elérése érdekében az adóhatósági kommunikáció fő mondanivalói között célszerű hangsúlyozni, hogy

- „a) az adófizetés pozitív, követendő magatartás, mellyel kivívható környezetünk elismerése;
- b) ezzel ellentétben az adó elkerülése, az adócsalás negatív magatartás, ami egy fejlett társadalomban megvetést kelt az elkövető iránt;
- c) fontos, hogy az adózó tudja, az állam mire költi az általa befizetett adóforintokat;
- d) hasonlóan lényeges az is, hogy elegendő információ álljon rendelkezésére az eljárást egyszerűsítő, valamint a fizetendő adót legálisan csökkentő intézkedésekről;
- e) hatékony lehet annak a ténynek a hangsúlyozása is, hogy a rejtett gazdaság nem csupán az államnak okoz kárt, hanem az embereknek is”.²⁵³

A szervezeti információcserének két fő iránya van, az intern és extern kommunikáció, melyeknek egyaránt létfontosságú szerepe van. Ahhoz, hogy egy adott vállalat

²⁵³ SUBA, László: Tax moral – tax authority – communication. *Hadtudományi Szemle*, 2016. IX. évfolyam 2. szám, 342–352: 348.

eredményesen funkcionáljon, alapvető feltétel, hogy a szervezet tagjai, dolgozói, szervezeti egységei közötti kommunikáció is színvonalasan működjön. Ez kifejezetten nagy feladat egy olyan méretű szervezet esetében, amely egy közel 18000 fős személyi állomány munkáját próbálja össze-hangoltan, közös célok és jogszabályok alapján, több mint ezer feladat elvégzésére összpontosítani. Egy ilyen állami szervezet kommunikációjának kialakításánál nem elhanyagolható az emberi tényező. Ennek felismerése az államigazgatási intézmények irányítását koordináló vezetők egyre szélesebb körében érzékelhető, amely maga után vonja az új, menedzser típusú eszközök alkalmazásának kiépítését, bevezetését. Ez persze rugalmas alkalmazkodási képességet és korszerű menedzsment-ismereteket is igényel, elsősorban a vezetők, de a munkatársak részéről is. Kérdés, hogy a hierarchikus felépítésű és gyakran merev működésű közigazgatási szervek és hagyományos szemlélettel bíró vezetőik hogyan tudnak megfelelni ennek a kihívásnak.²⁵⁴

Az új közmenedzsment egy innovációs irányzat, melynek ismérvei töretlenül szivárognak be Magyarország fejlődő közigazgatásába, ezzel együtt a NAV hozzáállásába, szervezeti megjelenésébe is. Az állam szerepe egyre inkább csökken, az adózói kör folyamatos térnyerése figyelhető meg. A versenyszféra módszereinek alkalmazása egyre gyakrabban fordul elő a közigazgatásban, idővel realizálódott a felismerés, miszerint a szolgáltatásorientáció egy olyan, társadalmi elvárás, melyből következik, hogy az ügyfél (a NAV esetében az adózó) a „tulajdonos”, a központi szereplő.

Az innováció megvalósítása és a bürokrácia csökkentése jegyében tett lépések jelentősége kimagasló, a megújulás, hatékony és pontos munkavégzés kulcsa a fejlődésre való nyitottság. Véleményem szerint a technológia által kínált lehetőségek kiaknázása, valamint az ügyfél (adózó, illetve ügyintéző egyaránt) fókuszba helyezése jelentheti a NAV zászlajára tűzött ügyfélközpontú szemlélet tényleges alkalmazását, a költségvetési szerv eljárásai színvonalának emelkedését.

De vajon hol tart az állami adó- és vámhatóság ebben a fent említett fejlődési folyamatban? Fontosnak tartom kihangsúlyozni, hogy kutatásaimat annak érdekében végeztem el, hogy hozzájáruljak a szervezet paradigmaváltásának minél sikeresebb megvalósulásához.

1. Szakirodalmi felvezetés

1.1. Az e-közigazgatás ismérvei²⁵⁵

Az e-közigazgatás fogalmát véleményem szerint legpontosabban Budai Balázs definiálta – többek között – *Az e-közigazgatás elmélete* című munkájában a következőképpen: „Az e-közigazgatás a közsféra kapcsolatrendszerének tudás alapú átalakítását és racionalizált, szolgáltató jellegű újjászervezését jelenti, az infokommunikációs technológiai alkalmazások közműszerű használata révén”²⁵⁶

²⁵⁴ MAGASVÁRI Adrienn: Hogyan támogathatja a munkaköralapú emberi erőforrás-gazdálkodási rendszer bevezetését a BSC módszertana? *Taylor – Gazdálkodás- és Szervezéstudományi Folyóirat*, 9. évf., 2. sz., 2017, 138-144:144.

²⁵⁵ BUDAI Balázs Benjámin: E-közigazgatás axiomatikus megközelítésben, Ph.D. doktori értekezés, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola, Pécs, 2008.

²⁵⁶ BUDAI Balázs Benjámin: *Az e-közigazgatás elmélete*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 2009. 43.

Vitathatatlan tény, hogy sokszor a közigazgatás merev, konzervatív, sokba kerül, óriási létszámot tart fent, nem hatásos, nem hatékony, nem eredményes. Ezeket a hibás jegyeket ráadásul gyakorta konzerválhatják az egyes közigazgatási szervek működésében megjelenő elhárító mechanizmusok is.²⁵⁷ A versenyszférával összevetve a bérek alacsonyok, a közszolgák elégedetlenek, motiválatlanok, túl sok az ügyfél, túl sok a feladat. A teljesítmény és a munkabér között nincs összefüggés. A vezetők rendkívül nehéz helyzetben vannak, mivel az infrastrukturális feltételek csak részben teljesülnek, és ráadásul indokolatlanul lassan. Az ügyfelekben a rendszerváltás óta fokozatosan alakultak ki azok az igények, melyek az ügyeik vagy esetenként élethelyzetük generálta problémák, kötelezettségek megoldásának legkézenfekvőbb módjára irányulnak.

Az első, 2005-ben közzétett elektronikus adatbázis óta mára – a rendelkezésemre álló adatok alapján – több, mint 40 különböző szolgáltatást²⁵⁸ biztosít a NAV a polgárok adó-, vám-, vagy jövedéki ügyeik elintézésére. Ezen szolgáltatások a jogszabályok által előírt kötelezettségeken felüli, ügyfélorientált szemlélet eredményeképp jöttek létre annak céljából, hogy az adófizetők inkább a támogató, mint egy „felsőbbrendű” behajtó szervezetet lássák a NAV-ban. A hozzáállás kétségtelenül pozitív irányba változik. Mi sem bizonyítja jobban a hatóság együttműködés szándékát, mint a kezdő vállalkozások számára kifejlesztett Mentor Program vagy a támogató eljárás lehetőségének biztosítása, amelynél a részvétel önkéntes alapú, ám az érintett vállalkozások esetében a hatóság nem szankcionál, ellenben önellenőrzést javasolhat, sőt, szükség esetén szakmai patronálást kap az adófizető. 2016. márciusa óta minősíti az adózókat a NAV, melynek eredményeképp kedvezmények illetik meg a megbízható adózói státuszba sorolt alanyokat. A természetes személyek részére évente egy alkalommal a legfeljebb 500.000,- Ft összegű adótartozás vonatkozásában automatikus részletfizetési kedvezmény biztosított, amennyiben a fél azzal élni kíván, anélkül, hogy a hatóság vizsgálná a részletfizetés jogszabályban előírt feltételeit. Azzal, hogy a NAV 2016. óta az 1.000.000,- Ft adótartozást meg nem haladó hátralék esetén fizetési felhívást küld az adózók részére az azonnali végrehajtás (inkasszó) helyett, nem csak, hogy látványosan emelkedett az önként megfizetett tartozások összege, de a hatóság és az ügyfél kapcsolatán egy rendkívül nagymértékű javulást sikerült kieszközölni.

Fontos említést tenni továbbá a 2019-ben indított közérthetőségi programról, melynek lényege például, hogy az ügyfél a részére címzett irat, tájékoztató első néhány sorából egyértelműen megértse annak lényegét, illetve a további kötelezettségeit, teendőit. A közérthetőség elvét az adóigazgatási rendtartásról szóló 2017. évi CXI. törvény 7.§-a is meghatározza, melynek szem előtt tartásával a program keretén belül a szervezet egyszerű, a laikusok számára könnyen értelmezhető döntések, tájékoztatók létrehozásán munkálkodik.

Azonban az ügykörönkénti ügyfélszolgálat messze nem kényelmes, ráadásul átláthatatlan és körülményes. Ehhez szükséges az ügyfelek esetleges problémáinak, feladatainak ismerete, értelmezése és azok összefüggésben való kezelése, rendszerezése. Az adózó a probléma vagy feladat felmerülése pillanatában, vagy a megoldásra irányuló

²⁵⁷ ERDŐS Ákos: Elhárító mechanizmusok a rendészeti szervek működésében. 2016, *Belügyi Szemle*, 66 (6): 17-35.

²⁵⁸ Az ügyfélbarát szolgáltatások listáját lásd a 7. számú mellékletben!

elhatározás mozzanatakor azonnal szeretne kapcsolatba lépni a hivatallal. Az ügyfél elégedettsége a hivatal könnyű elérhetőségének is függvénye. A könnyű elérhetőség folyamatos (online), akadálymentes, közvetlen elérést jelent, amely eleve megköveteli az átlátható, laikus számára is könnyen értelmezhető ügyintézési szisztémát. Emellett a közigazgatási intézményeknek ma már olyan látens igényeket kell kielégíteni, amely kiegészítő szolgáltatások az ügyfél további elégedettségét fokozhatják. Ilyen például a tájékoztatás, támogatás, illetve, hogy személyes jelleget biztosít, szívélyes. Nyilván mindezek együttes alapfeltétele a törvényesség, igazságosság.

A NAV vonatkozásában vizsgáltam az ügyfélorientált szemlélet megvalósulását belső-, valamint ügyféli körben egyaránt. Ehhez kiemelkedően nagy segítséget nyújtottak Budai Balázs Benjámin munkái, továbbá az *Irodalomjegyzékben* felsorolt tanulmányok, szakkönyvek egyaránt, melyekre alapozva elvégeztem a kutatásaimat. Emellett kiemelném Hakim Aoudia és Quinti Testa: *Perfect QRQC (the basics)*²⁵⁹ könyvét, amely bár a versenypiacon, és azon belül is elsősorban a gyártást végző nagyvállalatok problémamegoldására kínál gyakorlati módszereket, mégis úgy vélem, az alapelgondolás egyes mozzanatait egy állami szférában működő szervezet – adott esetben a NAV – folyamatai vonatkozásában értelmezni rendkívül hasznos eszköz a megbújó nehézségek feltárása és azok megoldása céljából.

1.2. A QRQC, mint problémamegoldó módszer

Ezen japán módszer által kínált megoldási mechanizmus egyszerű, jól átlátható és könnyen kivitelezhető, azonban a közszféra még kevésbé alkalmazza. Lényege, hogy rendszeres időközönként a visszajelzések alapján feljegyezzük a problémákat, amelyeket kategóriákba sorolunk, és ennek megfelelően megoldási terveket dolgozunk ki azokra, amiket aztán alkalmazunk. A szisztéma egy hierarchikus rendszerre emlékeztet. Az első mozzanat a legalapvetőbb lépéseket foglalja magába: a probléma azonosítása, rögzítése és annak kommunikálása. Amikor feltárára kerül egy adott probléma, akkor első körben szükséges megvizsgálni, hogy a felmerülési körében megoldható-e az (kvázi saját hatáskörben). Ez az „*alap QRQC*”, ahol egyszerű tényezőkre kell bontani a hibás folyamatot. Ha a rögzítő szervezeti egység képes orvosolni a problémát, úgy akciótervet készít, melynek keretében meghatározza, hogy pontosan mit is kell tennie és ahhoz mennyi idő szükséges, mi a határidő. Ezt napi szinten nyomon követi az arra kijelölt személy. Amennyiben megállapítja az adott szervezeti egység, hogy a megoldáshoz nem elegendő a saját kompetenciája, úgy annak kiterjesztése szükséges. A továbbadott problémát illetően mérlegel a „következő szint”, azaz az „*operatív QRQC*”. Végül, ha a probléma olyan természetű, melyet az operatív szint sem képes eredményesen kezelni és megszüntetni, úgy eskalálja azt a „*felső QRQC*” szintjére, ahol a szükséges módon avatkozik be az „illetékes szekció”.

A QRQC alkotói egy praktikus és logikus kérdéssor alkalmazásával közelítik meg a módszer alapelveit, törekedve ezzel a metódus bemutatására:

- Hogyan lehet az adott problémát gyorsan és hatékonyan megoldani?
- Hogyan lehet ezt a problémát kezelni és megelőzni annak visszatérését?

²⁵⁹ Hakim AOUDIA - Quinti TESTA: *Perfect QRQC (the basics)*, MAXIMA Laurent du Mesnil Editeur, Paris, 2011.

- Hogyan lehet egy folyamat kidolgozása során a múltbéli hibákat figyelembe venni?
- Hogyan rendelkezünk olyan vezetőkkel, akik képesek fejlődni és támogatni az új fejlesztéseket, formálni a hozzáállást?

Ennek az eszköznek a segítségével a folyamat során jelentkező hézagok 80%-a feltárható, és kezelhető. A három alapelv, melyre fókuszálva kidolgozták az alkotók a QRQC-t:

1. *„Nem a technikák vagy eszközök minősége a fontos, sokkal inkább a vezetőség hozzáállása számít.*
2. *A minőség a szervezet vagy vállalat egészét tekintve mindenki ügye, a legfelsőbb vezetőtől a munkavállalóig.*
3. *A megfelelő tervezés biztosítja a folyamat minőségét.*”²⁶⁰

Azt gondolom, hogy a problémák feltárása, rangsorolása és a megoldásukra törekvés az elsők között említhető, amikor a minőség javítása a cél. És miért fontos az, hogy javítsuk a minőséget?

Ha feltárjuk a problémát és törekszünk annak mielőbbi megoldására, akkor

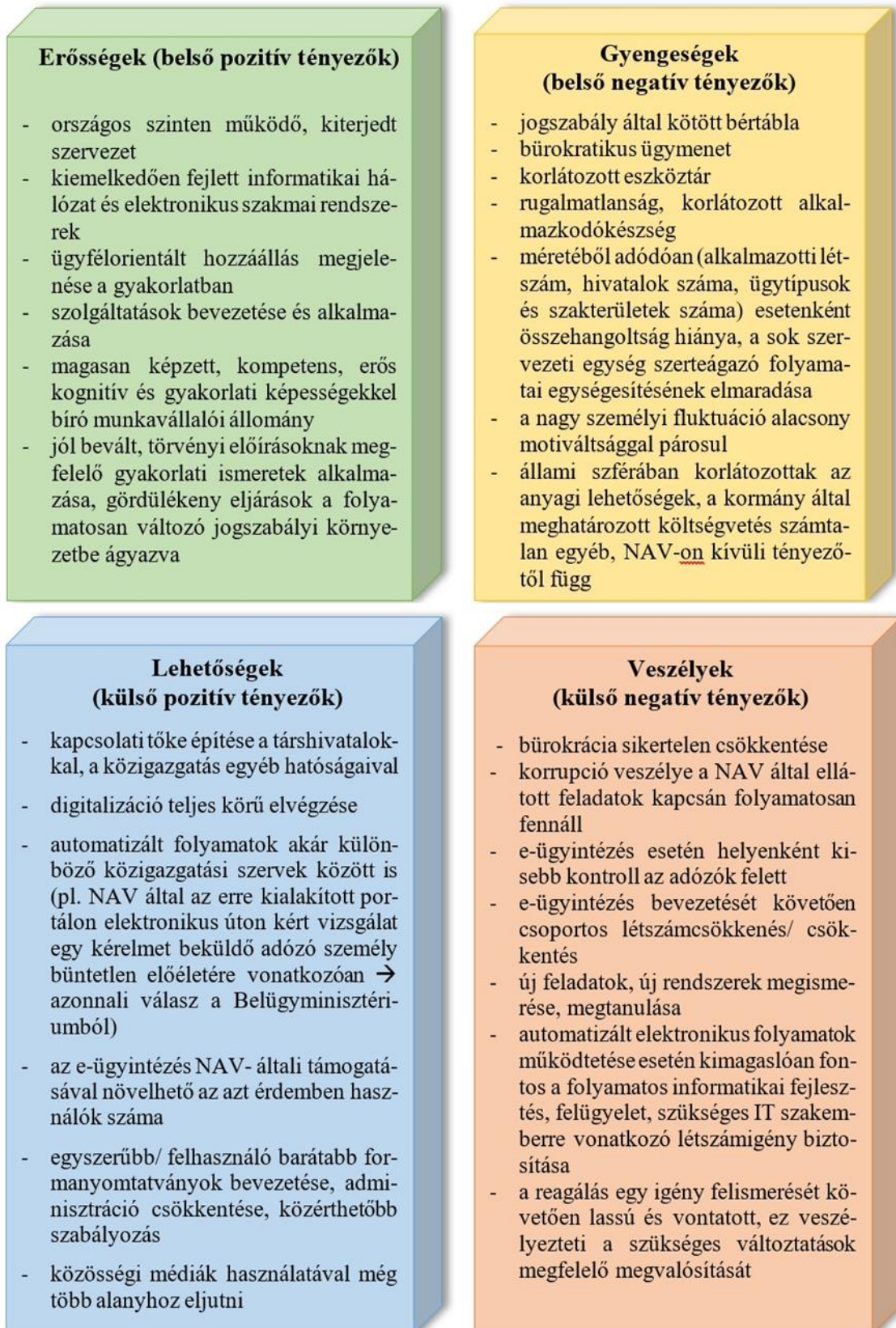
1. javul a szervezet hatékonysága;
2. elégedetté válik az ügyintézői-, és az ügyfélkör;
3. ha elég mélyen és alaposan foglalkozunk a problémával, hosszútávon költségmegtakarítást realizálunk.

2. Kutatási eredmények

2.1. SWOT analízis

A SWOT elemzés alapján kijelenthető, hogy az irány - melyet a NAV a 2011-es megalakulása óta megvalósítani igyekszik - alapvetően jó, és a célok egyértelműek, azonban kiemelkedően fontos a NAV nézőpontját kitágítani, hogy az ügyfél érdekeit előrébb helyezze, és az öncélú működéstől, valamint a beidegződésektől, múltbéli szokásoktól elszakadva egy közcélú, szolgáltató, ügyfélközpontú működési modell valósítson meg.

²⁶⁰ Hakim AOUDIA - Quinti TESTA: Perfect QRQC (the basics), MAXIMA Laurent du Mesnil Editeur, Paris, 2011. 13.



1. ábra: A NAV ügyfélorientáltsága: SWOT analízis (a szerző saját szerkesztése)

1.1. Első kutatás: Az e- ügyintézés bevezetésének hatásai számokban, néhány eredmény kimutatása

A NAV működésében az elmúlt néhány év során végrehajtott újító jellegű, innovatív változások szükségszerűségéhez, indokoltságához és költséghatékonyságához kétség nem férhet. Ettől függetlenül azt vallom, semmit nem lehet kijelenteni tények és adatok ismerete nélkül. A digitalizáció hatékonyságának kimutatása érdekében – az általam betöltött munkakörből fakadóan – a jövedéki szakterületen végeztem kutatásokat. Értékelemzést az elektronikus ügyintézés vizsgálva készítettem. Egy tetszőlegesen kiválasztott folyamatot – adóraktári engedély módosítása – elemeztem négy tényező vonatkozásában. Az indikátorok a következő eredményt mutatják:

Összesítés az adott ügyre vonatkoztatva	E- ügyintézés	Papír alapú ügyintézés	MEGTAKARÍTÁS
Adott kérelem feldolgozására fordított idő (óra/ ügy)	28,57	126,87	IDŐ (óra): 98,3
Szükséges humán- erőforrás (fő munkavállaló/ ügy)	6	10	MUNKAVÁLLALÓ (fő): 4
Papír mennyiség (db lap/ ügy)	16	42	LAP MENNYISÉGE (db lap): 26
Papír költség (Ft/ ügy)*	32	84	PAPÍR KÖLTSÉG (Ft) 52

* 1.000,- / 500 lap, azaz 2 Ft/ lap költséggel számolva

2. ábra: Papíralapú és elektronikus ügyintézés összehasonlítása. A szerző saját szerkesztése. Lásd részletesen a 6. számú mellékletben!

Tekintve, hogy a jövedéki szakterületen fenti eset csak egy példa a számos különböző ügy közül, tehát ezen megtakarítási értékek hatványozottan értendők a teljes szakterület, továbbá az egész szervezet vonatkozásában egyaránt. Feltételezésem, miszerint az e- ügyintézés bevezetése óta a NAV számos szempontból megtakarítást realizált, fentiekben beigazolódott.

2.1. Második kutatás: a NAV ügyfélbarát szolgáltatásai könnyen elérhetők, átláthatók? Az ügyfél szemszögéből nézve melyik az az akadály az ügyintézési folyamatban, amit elsődlegesen orvosolni kell?

Ahhoz, hogy a szóban forgó folyamatot tovább elemezhessem, illetve, hogy az ügyfélbarát, elektronikus rendszer folyamatainak hiányosságaira rámutathassak, a SWOT analízis gyengeségeket és veszélyeket tartalmazó adatai, továbbá egy *Brainstorming* alapján²⁶¹ a problémák feltárására és csoportosítására volt szükség. Ennek egyik ábrázoló eszköze a problémafa²⁶², ami rámutat a negatívumokra, amiből pedig könnyedén felvázolható a célokat tartalmazó hierarchikus séma, a célfa²⁶³.

²⁶¹ Lásd részletesen az 1. számú mellékletet!

²⁶² Lásd részletesen a 2. számú mellékletet!

²⁶³ Lásd részletesen a 3. számú mellékletet!



3. ábra: Az elemzési folyamat lépései, saját szerkesztés.

Annak érdekében, hogy a projekt áttekinthetővé váljon, a funkciókat külön-külön megjelenítve egy funkcionális modellt kell alkotnunk. Fontos feltárni a funkciók közötti kapcsolatokat, hogy még jobban megismerhessük a változtatásra szoruló folyamatot, az elérni kívánt célt, annak működési logikáját. Ehhez a F.A.S.T. diagramot alkalmaztam. A F.A.S.T. diagram segítségével felszínre hozhatók azok a funkciók, melyek eddig esetleg kívül estek a fókuszba helyezett ügkörökön, továbbá meghatározhatók a fontosabb funkciócsoportok és a kritikus útra irányítja a figyelmet.²⁶⁴

Az általam elkészített F.A.S.T. analízis egy egyszerű kapcsolatfelvételi folyamatot ábrázol az átlagos adózó oldaláról megközelítve.²⁶⁵ A képzeletbeli ügy, amelyet felvázoltam: adózó elvesztette gyermeke adókártyáját, nem találja a gyermeke adóazonosító jelét, amire viszont szüksége lenne egy nyilatkozathoz, ezért sürgősen meg akarja szerezni azt. Személyes ügyfélszolgálatra bemenni a munkarendjéből kifolyólag nincs lehetősége. Az ábrán a kritikus mozzanatok, hibalehetőségeket piros színnel emeltem ki, rávilágítva arra, hogy hány akadállyal találkozhatja szembe magát az ügyfél ebben a szimpla, hétköznapi szituációban. A folyamatábra alapján a következőket állapítottam meg. Adózó nehézségekbe ütközhet, mert

- a NAV honlapján nehezen lehet érdemi információt nyerni a kapcsolatfelvétel lehetőségeiről. A honlap rendkívül túlstruktúrált, egy laikus magánszemély tömény, számára értelmezhetetlen szöveg- rengeteggel találja szembe magát minden kattintás alkalmával;
- szintén akadály lehet, hogy az adózónak tudnia kellene, hogy az ügye, amelyet intézni fog, egyáltalán melyik ügycsoportba tartozik;
- amennyiben az ügyfél azonnali tájékoztatást akar, úgy a telefonos kapcsolatfelvételi lehetőséget keresi, mivel a NAV esetében az online chat szóba sem jöhet. Erről helyenként téves, hiányos információk vannak a honlapon, nehezen megtalálható helyeken elrejtve. Meg kell találnia a TEL adatlapra vonatkozó tudnivalókat;
- a már említett TEL elektronikus adatlap kitöltése nem könnyű, a szövegezés bonyolult, nem közérthető. A kitöltési útmutató 5db A4-es méretű oldal koncentrált jogszabályi és hivatalos szöveg;
- előzőeken túl ismernie kell a nyomtatványkitöltés menetét, technikai követelményeit. Amennyiben nem értesül az ONYA szolgáltatás nyújtotta könnyített lehetőségről, úgy a nyomtatványkitöltő ANYK program telepítése, frissítése, alkalmazása további nehézségeket jelenthet;
- amennyiben az adózó az előbbieken felsorolt tortúrákon sikeresen túljutott, úgy fontos még, hogy rendelkezzen KÜNY- tárhellyel, melyet képes használni, és megfelelően beállítani, mely alatt értem, hogy értesítést kap a küldemény

²⁶⁴ NÁDASDI Ferenc: Az értékelemzés alapjai. Dunaújvárosi Főiskola, Dunaújváros, 2012.

²⁶⁵ Lásd részletesen a 4. számú mellékletben!

érkezéséről (az ügyfélazonosító- számot tartalmazó levél tárhelyre helyezéséről).

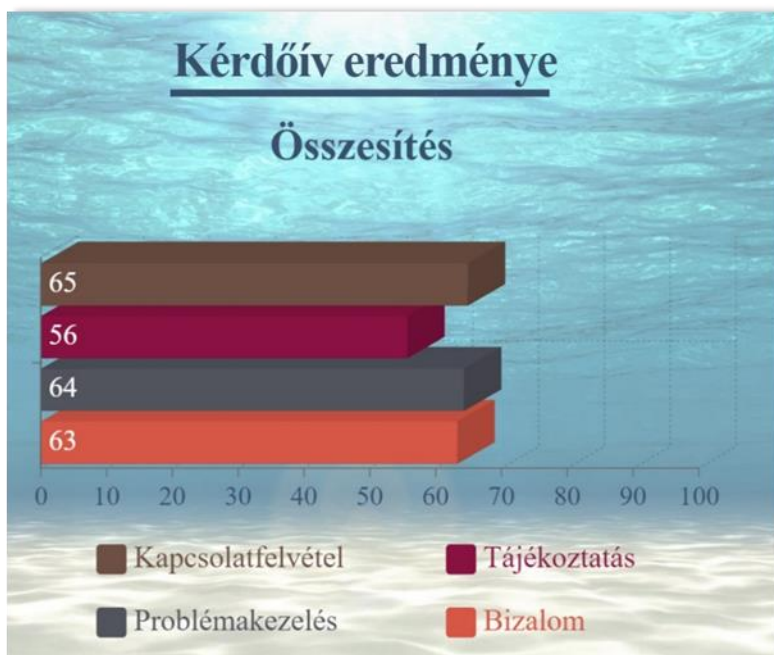
Meglátásom szerint fontos és szükséges kezelnünk, korrigálnunk azokat az – egyébként apró és könnyen korrigálható – nehezítő tényezőket, problémás funkciókat, hiányzó alapvetéseket, amik éppen abba a halmazba tartoznak, amelyeket nem veszünk észre, ha rendelkezésünkre állnak, viszont módfelett érezzük a hiányukat, ha nincs létrehozva, beépítve, megteremtve, kidolgozva.

3.1. Harmadik, primer kutatás: kérdőív

Korábban már utaltam rá, hogy az ügyfelektől begyűjtött visszacsatolás a kulcsa annak, hogy aszerint formáljuk a szervezet fejlődési irányát, módszereit és eszközeit, hogy az megfeleljen a „célközönség” elvárásainak. Hiszen, ha valami az elvártak szerint működik, azzal a felhasználók elégedettségét érhetjük el. Ebből pedig egyenesen arányosan következik a szervezet sikeresebben képes elérni a tőle elvárt eredményeket, számokat, bevételeket.

Egy olyan kérdőívet készítettem, mely arra összpontosít, hogy megmutassa, miben a „leggyengébb” a NAV az ügyfelei körében. 22 állítást gyűjtöttem csoportokba, 4 kategóriába soroltam ezeket kijelentéseket a „természetüktől” függően, ezek voltak a *kapcsolatfelvétel*, a *tájékoztatás*, a *problémakezelés* és a *bizalom*. Megkerestem azokat az ismerőseimet, akik könyvelőként, adószakmai-, vagy jövedéki ügyintézőként dolgoznak, elküldtem nekik az online, anonim űrlapot, és arra kértem őket, hogy továbbítsák kollégáiknak is. Azok körében került kitöltésre a teszt, akik legalább heti rendszerességgel kommunikálnak a NAV-val. Az állításokat 1-től 5-ig terjedő skálán kellett osztályozni aszerint, hogy a válaszadó mennyire ért azzal egyet. Megítélésem szerint az általam választott minta összetétele tükrözi az alapsokaság felépítését és jellemzőit, tehát reprezentatív, hiszen a megkérdezettek körében egyetlen kikötés volt, hogy bármilyen okból kifolyólag időnként kontaktáljon az állami adó- és vámhatósággal. Amint a kitöltések száma elérte a 100-at, a begyűjtést lezártam. Minden kérdés esetén így értelemszerűen a max. átlag pontszám 100 lehetett. A pontszámok összesítését követően a részletes lista készült.²⁶⁶ Az alábbi kimutatásban csak a kategóriánkénti csoportosított eredményt ismertetem.

²⁶⁶ Lásd részletesen a kérdőívet és az eredményeket tartalmazó táblázatot az 5. számú mellékletben!



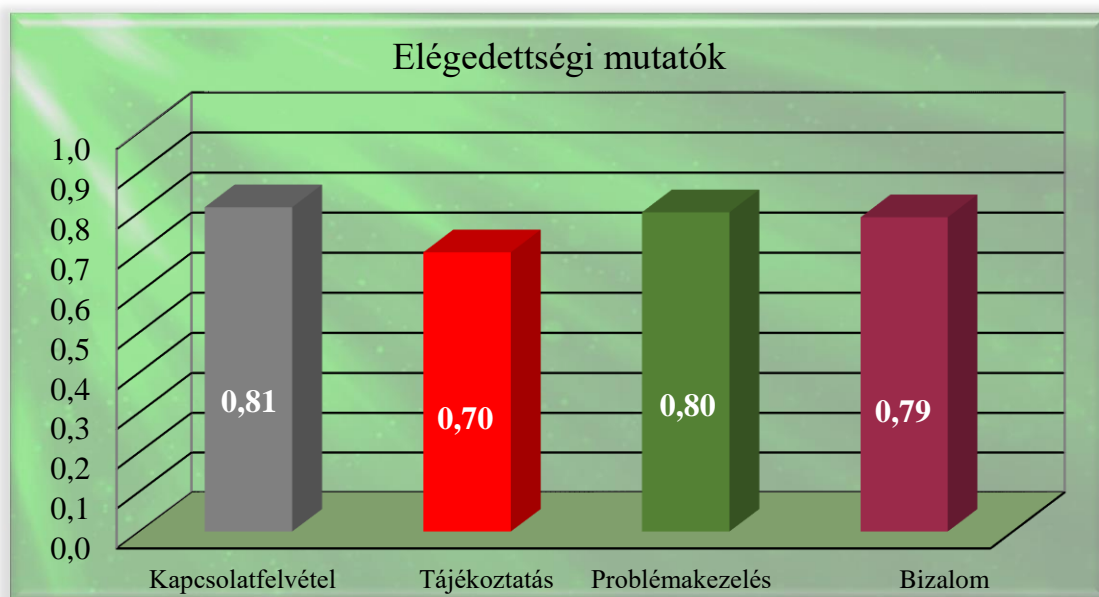
4. ábra: Felmérés eredményének ismertetése (saját szerkesztés)

Vitathatatlan, hogy az ügyfelek elégedetlenek a tájékoztatás minőségével. Az az állítás, miszerint „Ha kérdezek, informatív választ kapok” a 100-ból 39,2 pontot kapott az adózóktól. Úgy gondolom, ezt támasztja alá a F.A.S.T diagram alapján elvégzett elemzés is. Ebből arra következtettem, hogy a hivatal nem megfelelő módon és formában nyújt tájékoztatást ügyfelei számára. Kétségtelen, hogy máris lényegesen több információval, segédlettel igyekszik támogatni az állampolgárok adózási kötelezettségük teljesítéséhez kapcsolódó tevékenységét, azonban az állami adó- és vámhivatal nem ismeri kellőképpen az érintettek igényeit, elvárásait, és az általuk használt információs csatornákat. Lényeges következtetést olvashatunk ki az alábbi egyszerű képletből. Minél magasabb színvonalú a tájékoztatás, az ügyfél annál elégedettebb, viszont minél magasabb az elvárás ugyanazon minőségű tájékoztatás mellett, úgy a hányados értéke, jelen esetben az elégedettség annál kisebb mértékű lesz. És ez a kulcsa a NAV ügyfélorientált szemlélet sikerességének vagy bukásának is.

$$\text{Elégedettség} = \frac{\text{Tájékoztatás minősége}}{\text{Elvárás}}$$

Gajdusчек György fenti képlete²⁶⁷ alapján a felmérésem a következő mutatószámokat eredményezte az elégedettség vonatkozásában. Fontos hozzátennem, hogy irreális számokkal nem dolgoztam, mert úgy gondolom, nem kapnánk valós képet, ezért az elvárás értékénél 100 helyett 80 „pontban” határoztam meg a maximális elégedettség számokban kifejezett felső határát, tehát a maximum, a teljes elégedettség 1,0 értéke az Y- tengelyen az általam közzétett teszt eredményeit tekintve 80 ponttal egyenlő.

²⁶⁷ GAJDUSЧEK György: Ügyfélkapcsolatok és ügyfél- elégedettség a közszektorban, Budapest, Nemzeti Köz-szolgálati Egyetem, 2014. 14.



5. ábra: Elégedettségi mutatók (saját szerkesztés)

Természetesen nem elvárható egy központi költségvetési szerv esetén, hogy egyik napról a másikra váltsa be ígéreteit, és emellett egy mindenkinek megfelelő rendszert alakítson ki, ráadásul az adózáshoz kapcsolódóan, ami eleve egy kevésbé közkedvelt szelete a közigazgatásnak. Azonban a kapott eredmény számomra rendkívül beszédes, és kiemeli a hézagot, melynek orvoslásával jócskán javítható lehet a közvélemény, az ügyféli megítélés.

Összegzés

Az ügyfelek válaszaiból jól kivehető, hogy a NAV részéről érezhető a változtatási szándék, az irányukba tanúsított hozzáállás alakulása. Adózói oldalról egyértelműen látható a szervezet segítőkész, ügyfélorientált arca. Azonban emellett olyan kérdéseknél mutattak rá hiányosságokra, amelyek alapján nyilvánvalóvá vált az, amit a NAV nem elegendő mennyiségben és megfelelő formában tesz meg: a NAV nem kérdez. Igaz, hogy több, mint száz szolgáltatással, elektronikus platformmal, kommunikációs csatornákkal, applikációval próbálja a legtöbbet nyújtani a hivatal, viszont nem méri az azokról kialakult véleményt, észrevételeket, visszhangot, gyakorlati tapasztalatokat. Csak úgy kerülhet a két fél közelebb egymáshoz, ha az állami adó- és vámhatóság – mint szolgáltató – képes fókuszba helyezni az elvárásokat, és a visszajelzéseket egyaránt.

Habár a QRQC által képviselt módszer elsősorban a versenypiaci gyártók hatékony működésére, a minőség javítására és a minél gyorsabb problémakezelésre összpontosít és kidolgozása alapvetően az autóiipari termelési folyamatokra történt, mégis úgy gondolom nincs akadálya annak, hogy bármelyik szektor sikerrel alkalmazza. Amennyiben egy szolgáltató szervezet jól integrálja a működésébe a mozzanatok, és képes alkalmazni a módszer által előírt lépéseket, úgy eredményesség várható. Hiszen a megfelelő minőséggel költségsökkentés és elégedettség realizálható. A NAV esetében a módszer létjogosultságát a következőkben látom. A felhasználók előtt jelentkező akadályok későbbi begyűjtéséhez és csoportosításához „sablonokat” kell készíteni, azaz ismerni kell

ezeket a nehézségeket, hiányosságokat. Véleményem szerint (bár nekem rendkívül kismértékben van rálátásom a NAV szervezeti- szintű működésére és a komplett folyamatokra) a QRQC által képviselt koncepciót követve a problémák előzetes kategorizálása szükséges. Ehhez nélkülözhetetlen feltérképezni és megismerni a lehetséges hibákat az ügyféli oldalon, hogy magát a rendellenességeket szortírozó rendszert eszerint tudjuk kidolgozni a továbbiakban. Elvégre akkor képes egy vállalat, egyén, folyamat megfelelni, ha ismertek az elvárások, és figyelembe is veszi azokat. Ehhez pilot kutatást alkalmaznék, ami egy felderítő kismintás vizsgálat, mellyel adott esetben egy jelenleg alkalmazott eljárás későbbi újra gondolását, átalakítását vagy finomítását célozzuk meg. Ha rendelkezésünkre állnak a „gyenge pontok”, úgy fel lehet mérni a gyakoriságot, ami alapján a kidolgozott algoritmus priorizálja a hibákat. Az elemző feladata a Pareto- elvet követve feltárni ezen hibákért felelős gyökér okokat. Ezzel érhető el hatékonyan a megelőzés, és ezzel együtt javítható az elégedettség is.

Egy állami szervezet működésébe lényegesen komolyabb módszertani kihívás a menedzsment eszközök beépítése, de úgy vélem, nem lehetetlen. Mi több, a jövőben ez kulcsfontosságú lesz a közigazgatási szervek, így a NAV számára ahhoz is, hogy a tehetséges, jól kvalifikált, az ügyfélbarát szervezet „arcát” jelentő fiatalok számára vonzó munkáltatókká válhassanak és hosszú távon megtarthassák munkatársaikat.²⁶⁸ Számos szakirodalom számol be világszerte a közigazgatásban alkalmazott minőségirányítási módszerek sikereiről. Így tehát az általam összegyűjtött javaslatok között prioritást élvez a vezetők, ügyintézők, ügyfelek előtérbe helyezése:

- ügyintézői-, és ügyféli kör elégedettségének rendszeres mérése;
- ügyfélmenedzsment
- problémakezelés kidolgozása, javítása;
- változásmenedzsment alkalmazása;
- a vezető(k) folyamatos képzése, fejlesztése.

A gazdaság átláthatósága, fehéritése, a tisztességes gazdálkodók segítése és az adminisztrációcsökkentés érdekében fontos a NAV külső, kifelé irányuló ügyfélkommunikációjának fejlesztése, emellett az elégedettségmérés alkalmazása belső és külső körben egyaránt, ugyanakkor legalább olyannyira lényeges a megfelelően kidolgozott működési séma, a gyors, bürokrácia mentes, átlátható struktúra is. Mind gazdasági, mind hatékonysági szempontból indokolt a folyamatos vizsgálat, a hibakeresés és az alkalmazott műveletek, rendszerfolyamatok feltérképezése, felülvizsgálata.

²⁶⁸ vö. MAGASVÁRI Adrienn – SZABÓ Andrea: A Nemzeti Adó- és Vámhivatal munkaerő-megtartó képességének vizsgálata egy speciális célcsoport tükrében. *Magyar Rendészet*. 2019/2-3. sz., 2020. 143-162.

Felhasznált irodalom:

- [1] BUDAI Balázs Benjámin: E-közigazgatás axiomatikus megközelítésben Ph.D. doktori értekezés, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola, 2008.
- [2] BUDAI Balázs Benjámin: Az e-közigazgatás elmélete –második, átdolgozott kiadás. Akadémiai Kiadó. Budapest, 2014.
- [3] BUDAI Balázs Benjámin: A közigazgatás újragondolása - Alkalmazkodás, megújulás, hatékonyság. Akadémia Kiadó. 2017.
- [4] ERDŐS Ákos: Elhárító mechanizmusok a rendészeti szervek működésében. 2016, *Belügyi Szemle*, 66 (6): pp. 17-35.
- [5] AOUDIA, Hakim – TESTA, Quinti: Perfect QRQC (the basics), MAXIMA Laurent du Mesnil Editeur, Paris, 2011
- [6] GAJDUSCHEK György: Miben áll, és mérhető-e a kormányzati teljesítmény? *Politikatudományi Szemle*, XXIII/3. MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, 2014.
- [7] GAJDUSCHEK György: Ügyfélkapcsolatok és ügyfél- elégedettség a közszektorban, Budapest, NKE – tanulmány. 2014. (<http://m.ludita.uni-nke.hu/repozitorium/bitstream/handle/11410/10546/Teljes%20sz%C3%B6veg?sequence=1&isAllowed=y> letöltve: 2019.08.02.
- [8] MAGASVÁRI Adrienn: Hogyan támogathatja a munkaköralapú emberi erőforrás-gazdálkodási rendszer bevezetését a BSC módszertana? Taylor – Gazdálkodás- és Szervezéstudományi Folyóirat, 9. évf., 2. sz., 2017, pp. 138-144.
- [9] MAGASVÁRI Adrienn – SZABÓ Andrea: A Nemzeti Adó- és Vámhivatal munkaerő-megtartó képességének vizsgálata egy speciális célcsoport tükrében. *Magyar Rendészet*. 2019/2-3. sz., 2020, pp. 143-162.
- [10] NÁDASDI Ferenc: Értékmenedzsment Know- How kézikönyv. Budapest, Dunaújváros, 1999.
- [11] NÁDASDI Ferenc: Az értékelemzés alapjai. Dunaújvárosi Főiskola, Dunaújváros, 2012.
- [12] SUBA, László: Tax moral – tax authority – communication. *Hadtudományi Szemle*, 2016. IX. évfolyam 2. szám, 342–352: 348.

Lektor:

Nádasdi Ferenc Prof. Em. Dr. egyetemi magántanár

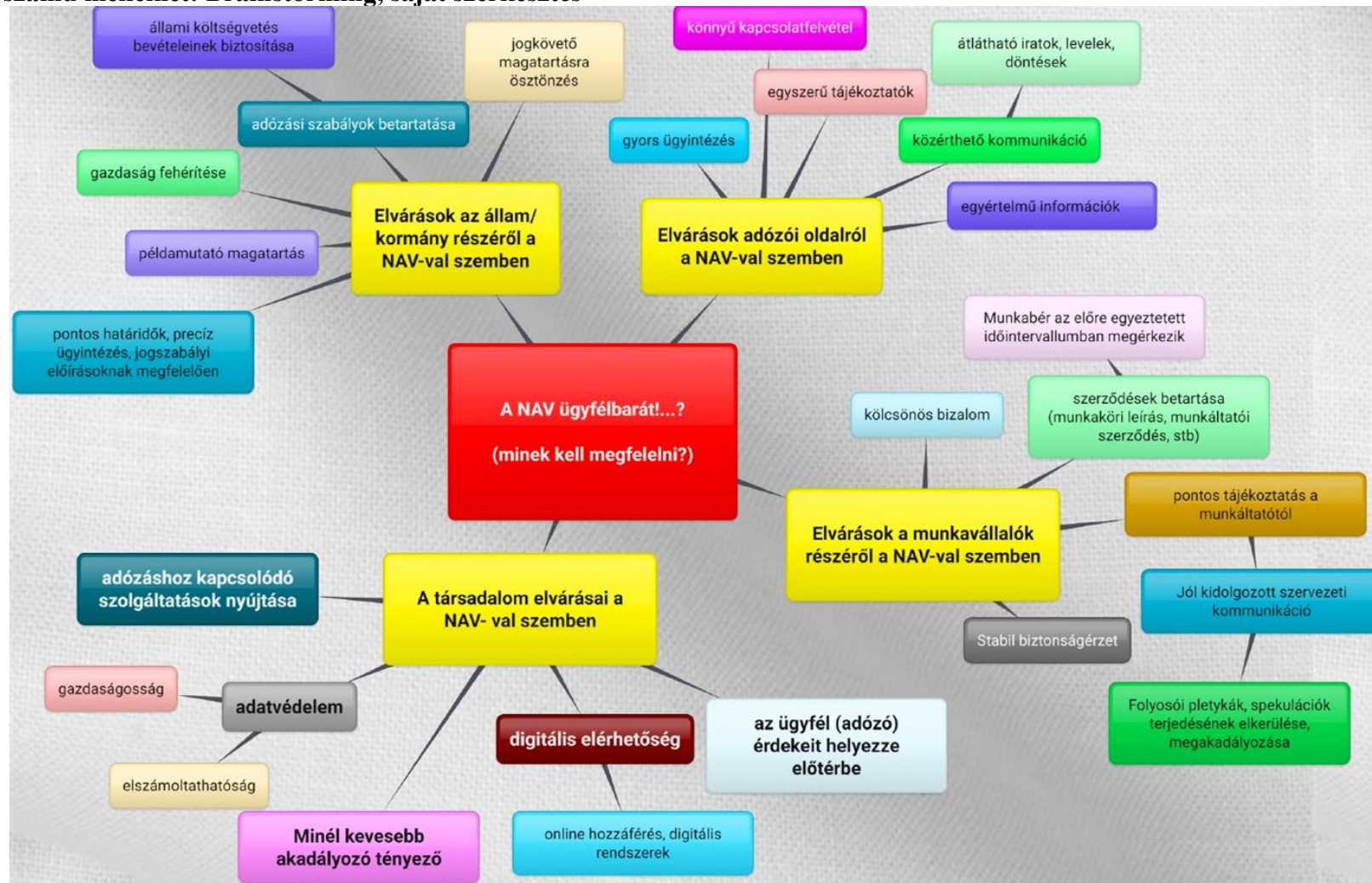
Soproni Egyetem

óraadó tanár, Dunaújvárosi Főiskola

nadasdi.ferenc@gmail.com

Mellékletek:

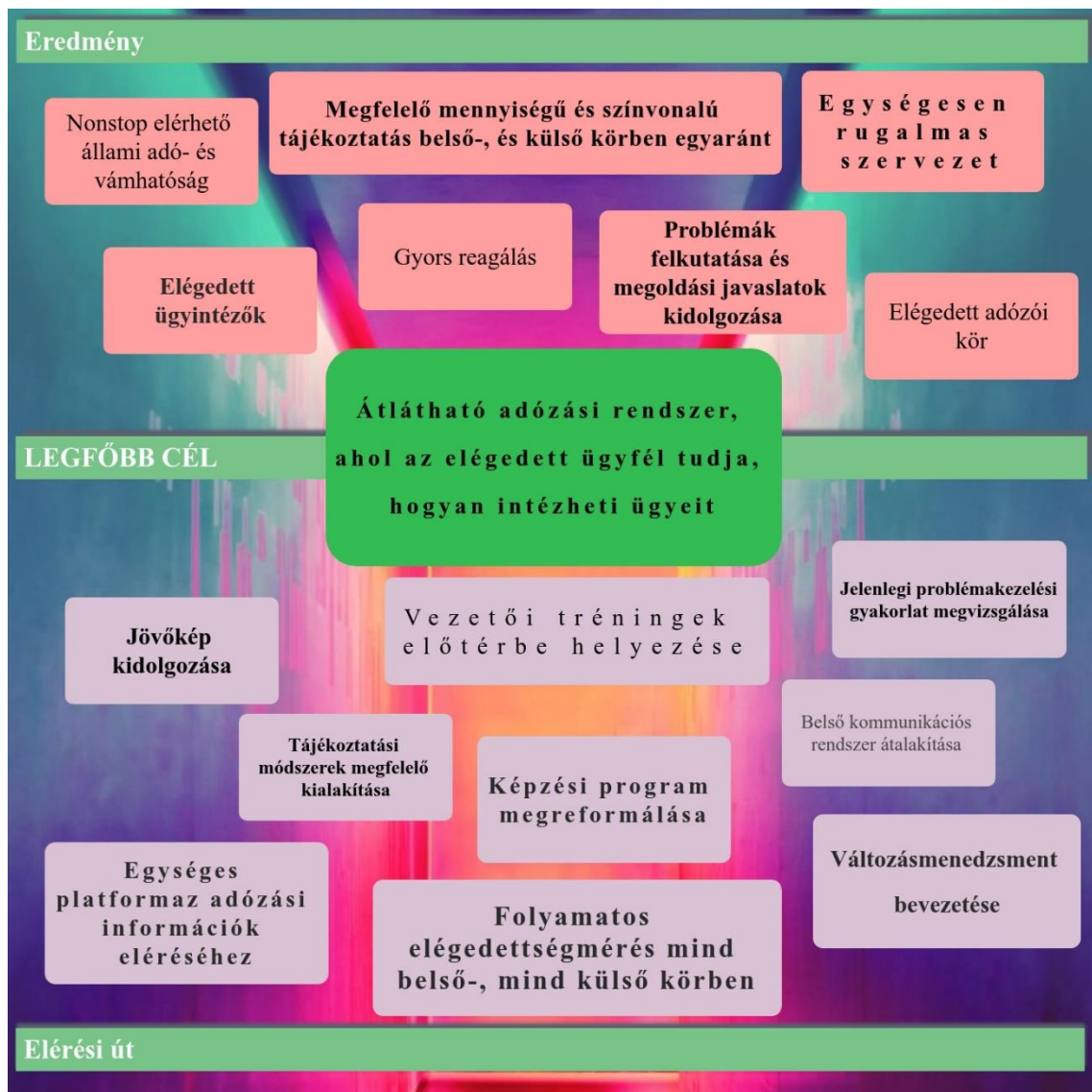
1. számú melléklet: Brainstorming, saját szerkesztés



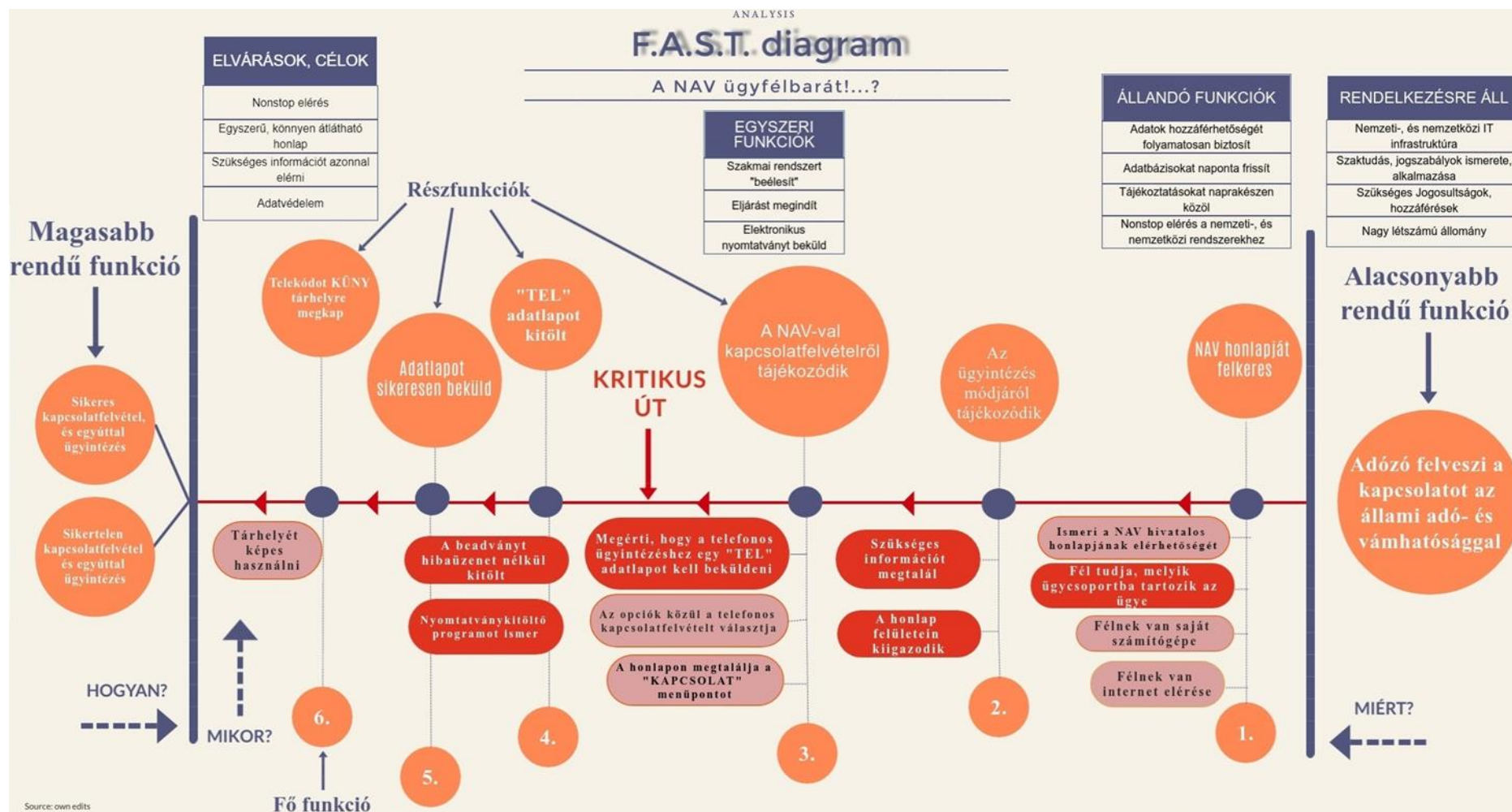
2. számú melléklet: Problémafa, saját szerkesztés



3. számú melléklet: Célfa, saját szerkesztés



4. számú melléklet: F.A.S.T. diagram, saját szerkesztés



5. számú melléklet: Kérdőív, részletes, saját szerkesztés

Ssz.	Kérdés	PONTSZÁMOK					TÉTELES átlag pont	Kategória össz átlag	Max átlag pont
		1	2	3	4	5			
KAPCSOLATFELVÉTEL									
1	Könnyen tudok kommunikálni a NAV-val.	12	0	52	16	20	66,4	64,8	100
2	Tudom, hogy melyik ügyemet hogyan kell intézni.	0	24	28	32	16	68		
3	Ha kérdésem van, könnyen, gyorsan választ kapok.	16	8	32	36	8	62,4		
4	Bármilyen ügyet gyorsan el tudok intézni.	4	16	40	40	0	63,2		
INFORMATÍV, NAPRAKÉSZ TÁJÉKOZTATÁS									
5	A lényegi változásokról, újításokról, lehetőségekről könnyedén találok infót.	8	16	52	12	12	60,8	55,68	100
6	Ha kérdezek, informatív választ kapok.	4	12	24	4	16	39,2		
7	Tudom, hol keressem az információt.	0	12	36	36	16	71,2		
8	A magyar adózási rendszerben könnyen eligazodom.	20	32	32	16	0	48,8		
9	Tudok róla, hogy lehet benyújtani írásban állásfoglalás (szakmai iránymutatás) iránti kérelmet.	24	24	16	8	28	58,4		
A NAV PROBLÉMAKEZELÉSE									
10	Ha problémám van, tudom, milyen csatornán, fórumon kell jeleznem.	8	20	32	24	16	64	64,27	100
11	Ha a NAV részéről jogellenes eljárást, ügykezelést, magatartást észlelek a saját/ ügyfelem ügyében, akkor tudom, mi a teendő.	24	12	44	16	4	52,8		
12	A NAV ügyintézője – telefonon vagy személyesen – meghallgatja a problémámat és próbál/ akar segíteni.	0	4	28	52	16	76		
BIZALOM									
13	A NAV bízik az adózókban.	12	28	40	16	4	54,4	63,20	100
14	A NAV minden esetben szándékos csalást, szabálysértést, eltitkolást feltételez az adózóról.	16	12	36	32	4	59,2		
15	A NAV türelmes, amennyire a jogszabályi előírások lehetővé teszik.	4	12	32	44	8	68		
16	A NAV támogatja ügyfeleit.	4	12	60	20	4	61,6		
17	A NAV felveszi az adózókkal a kapcsolatot annak céljából, hogy segítse őket.	12	24	32	28	4	57,6		

18	Én merek a NAV-hoz fordulni a problémámmal.	0	12	16	32	40	80		
19	Ha kérdésem van adózási vagy egyéb, adó-, vagy vámhatósági ügyben, fel merem tenni.	4	8	8	24	56	84		
20	Félek, ha kérdezek, azzal csak "magamra húzok" egy ellenőrzést.	28	16	24	24	8	53,6		
21	A NAV-nak nem célja, hogy megbírságozzon.	20	16	44	16	4	53,6		
22	Tudom, hogy a NAV csak akkor bírságoz, ha az valóban indokolt, mert jogszabálysértő körülményt tárt fel.	4	16	60	16	4	60		

6. számú melléklet: Papíralapú és elektronikus ügyintézés összehasonlítása, saját szerkesztés

Adóraktári engedély módosítása, részletes folyamat-összehasonlítás							
NAV_J31 kérelem beérkezése (ügyintézési határidő: beérkezéstől számított 30 nap)							
<u>Kérelem tárgya</u> ebben a fitkív esetben: adóraktári engedélyes 3db új hiteles tartályt telepít. A formanyomtatvány kitöltése hibátlan.							
Ssz.	"Lépés/ mozzanat" megnevezése	Kezelő személy		Ráfordított/ eltelt idő órában		Papír igény (db lap)	
		E- ügyintézés	Papír alapú ügyintézés 2017. előtt	E- ügyintézés	Papír alapú ügyintézés	E- ügyintézés	Papír alapú ügyintézés
1	Az Igazgatóság központi postafiókjába érkezett kérelmek Osztályok részére történő szétszortírozása	-	Központi iktatóban ügykezelő	-	2	-	10
Részfolyamatok között eltelt idő (óra)				-	2		
2	A szétválogatott kérelmek szervezeti egységekhez történő eljuttatása	-	Belső futár	-	2	-	-
Részfolyamatok között eltelt idő (óra)				-	6		
3	A kérelem beérkezése	-	Ügykezelő	-	0,7	-	-
Részfolyamatok között eltelt idő (óra)				2	6		
4	NAV_J31 kérelem érkeztetése	Láttamozó	Kockázatkezelő ügyintéző	0,03	0,4	-	1
Részfolyamatok között eltelt idő (óra)				0,08	2		
5	Ügyintézőre szignálás	Láttamozó	Osztályvezető	0,08	0,16	-	-

Részfolyamatok között eltelt idő (óra)				-	1,5		
6	Kérelem szakmai rendszerben történő rögzítése	-	Ügyintéző	-	0,41	-	-
Részfolyamatok között eltelt idő (óra)				-	0,08		
7	Munkalap felfektetése, kitöltése	-	Ügyintéző	-	0,3	-	2
Részfolyamatok között eltelt idő (óra)				0,05	0,2		
8	Kérelem áttekintése, további eljárási cselekmények meghatározása	Ügyintéző	Ügyintéző	1	2,5	-	-
Részfolyamatok között eltelt idő (óra)				-	-		
9	Szükséges adatok ellenőrzése/lekérdezése a szakmai rendszerekben, közhiteles adatbázisokban	Ügyintéző	Ügyintéző	0,33	1	-	3
Részfolyamatok között eltelt idő (óra)				-	-		
10	Társhatóság megkeresése	Ügyintéző	Ügyintéző	0,25	2,5	-	4
			Ügykezelő				
			Láttamozó				
		Láttamozó	Kiadmányozó				
		Kiadmányozó	Futár				
Részfolyamatok között eltelt idő (óra)				18	64		
11	A helyszíni szemle lehetséges időpontjáról Kérelmezővel és Osztályvezetőkkel egyeztetni. (szabad kapacitás, szolg.gépjármű, stb függvényében)	Ügyintéző	Ügyintéző	nem releváns		-	-
Részfolyamatok között eltelt idő (óra)							

12	Jelen esetben telephely módosítása okán telephelyszemle elrendelése végzésben	Ügyintéző	Ügyintéző	0,4	0,4	-	4
Részfolyamatok között eltelt idő (óra)				0,03	0,25		
13	Végzés átadása felülvizsgálatra/ láttamozásra	Ügyintéző	Ügykezelő	0,05	1,5	-	-
Részfolyamatok között eltelt idő (óra)				-	0,5		
14	Végzés felülvizsgálata/ láttamozása	Láttamozó	Láttamozó	0,1	1	-	-
Részfolyamatok között eltelt idő (óra)				0,25	0,5		
15	Végzés kiadmányozása	Osztályvezető	Osztályvezető	0,33	0,8	-	-
Részfolyamatok között eltelt idő (óra)				0,08	1		
16	Végzés visszaadása kézbesítésre	Osztályvezető	Ügykezelő	0,03	0,3	-	-
Részfolyamatok között eltelt idő (óra)				-	0,5		
17	Végzés iktatása a szakmai rendszerben	Ügyintéző	Ügyintéző	-	0,16	-	-
Részfolyamatok között eltelt idő (óra)				-	0,25		
18	Helyszíni szemle elrendelő végzés átadása postázásra	Ügyintéző	Ügyintéző	-	0,16		
Részfolyamatok között eltelt idő (óra)				-	0,5		
19	Helyszíni szemle elrendelő végzés postázásra előkészítése	-	Ügykezelő	-	0,6	-	-
Részfolyamatok között eltelt idő (óra)				-	2		
20	Helyszíni szemle elrendelő végzés eljuttatása a postára	-	Futár	-	2		
Részfolyamatok között eltelt idő (óra)				nem releváns			

21	Helyszíni szemle elvégzése az adóaktári telephelyen	2 fő járőr	2 fő járőr			6	6
Részfolyamatok között eltelt idő (óra)							
22	Jegyzőkönyv kézbesítése adózó részére	Ügyintéző	Ügykezelő	0,16	-	-	2
Részfolyamatok között eltelt idő (óra)				nem releváns			
23	Helyszíni szemlén készült jegyzőkönyv alapján az ügyintéző módosítja a műszaki leírást	Ügyintéző	Ügyintéző			10	10
Részfolyamatok között eltelt idő (óra)							
24	A módosított műszaki leírás továbbítása az osztályvezetőnek felülvizsgálat céljából	Ügyintéző	Ügyintéző	0,25	0,7	-	-
Részfolyamatok között eltelt idő (óra)				0,5	0,5		
25	A műszaki leírás módosítását végző osztály vezetője felülvizsgálja a műszaki leírás tartalmának megfelelőségét.	Osztályvezető	Osztályvezető	1,3	1,3	-	-
Részfolyamatok között eltelt idő (óra)				0,16	0,16		
26	Az aktualizált és felülvizsgált műszaki leírást Osztályvezető visszaadja Ügyintézőnek kézbesítés céljából	Osztályvezető	Osztályvezető	0,08	0,08	-	-
Részfolyamatok között eltelt idő (óra)				-	0,3		
27	Papír alapú, aláírt műszaki leírás szakmai rendszerben történő iktatása	Ügyintéző	Ügyintéző	0,1	0,4	-	-

Részfolyamatok között eltelt idő (óra)				-	-		
28	A beszkenelt műszaki leírás DOKU iratkezelő rendszerben történő átadása hitelesítésre Osztályvezetőnek	Ügyintéző	-	0,5	-	-	-
Részfolyamatok között eltelt idő (óra)				0,2	-		
29	A beszkenelt műszaki leírást az osztályvezető hitelesíti a dokumentumkezelő rendszerben	Osztályvezető	-	0,25	-	-	-
Részfolyamatok között eltelt idő (óra)				-	-		
30	Az ügyindító kérelem elbírálása, döntéshozatal, határozat/ engedély/ vagy elutasító határozat elkészítése	Ügyintéző	Ügyintéző	0,9	1,5	-	10
Részfolyamatok között eltelt idő (óra)				0,08	0,5		
31	Határozat átadása felülvizsgálatra/ láttamozásra	Ügyintéző	Ügyintéző	0,03	1,5	-	-
Részfolyamatok között eltelt idő (óra)				0,08	0,5		
32	Határozat felülvizsgálata/ láttamozása	Láttamozó	Láttamozó	0,2	1	-	-
Részfolyamatok között eltelt idő (óra)				0,03	0,5		
33	Határozat kiadmányozása	Osztályvezető	Osztályvezető	0,4	0,8	-	-
Részfolyamatok között eltelt idő (óra)				-	1		
34	Határozat visszaadása kézbesítésre	Osztályvezető	Osztályvezető	0,03	0,3	-	-
Részfolyamatok között eltelt idő (óra)				0,2	0,5		
35	Határozat átadása postázásra	-	Ügyintéző	-	0,16		

Részfolyamatok között eltelt idő (óra)				-	2		
36	Határozat eljuttatása a postára	-	Futár	-	1		
Részfolyamatok között eltelt idő (óra)				-	18		
37	Műszaki leírás és engedély módosítására vonatkozó döntés kézbesítése/ postázása Kérelmező részére	Ügyintéző	-	0,03	-	-	-
Összesítés:				óra		papír igény (db):	
				28,57	126,87	16	42

7. számú melléklet: Ügyfélbarát szolgáltatások listája, saját adatgyűjtés alapján

Ssz.	Szolgáltatás neve
1	pótlékszámító segédprogram
2	E-adóigazolás iránti kérelem
3	EBEV szolgáltatások
4	Online Nyomtatványkitöltő Alkalmazás (ONYA)
5	Személyi jövedelemadó- bevallás
6	támogatói eljárás, szakmai iránymutatás, önellenőrzés szorgalmazása
7	közhiteles nyilvántartások
8	NAV EFER szolgáltatás (Elektronikus Fizetési és Elszámolási Rendszer)
9	NAV EBÜK (Elektronikus Banki Üzenet Küldő) rendszer
10	kalkulátorok
11	adózói minősítés
12	mentorálás a kezdő vállalkozások számára
13	automatikus részletfizetés
14	EGYKE
15	cégkapu/ ÁNYK
16	egymillió forintos tartozásig előzetesen fizetési felhívás kiküldése
17	online pénztárgép
18	CEF rendszer (adó- és vám folyószámlák egységes rendszere)
19	ingyenes online számlázó program
20	Helpdesk opció az elektronikus rendszerekben és ÁNYK-ban
21	kategóriák szerint választható napi hírlevél- küldő szolgáltatás
22	személyes adónaptár elkészítése (határidők, feladatok, tudnivalók magyarázókkal kiegészítve, összeállítást követően 3 e-mail címre küldhető el)
23	adótraffipax- tájékoztatási felület, ahol a hivatal rendszeresen közzéteszi hol, mit és mikor ellenőriz
24	EKAER
25	adóregisztrációs eljárás
26	személyes ügyféltájékoztató fórumok
27	papírmentes ellenőrzési rendszer
28	e-aláírás, e-bélyegző, okmányok hitelesítése
29	szakmai vélemény, állásfoglalás iránti kérelem rendszeresítése
30	Air. által meghatározott méltányossági jogkör az adóhatóság részére, és Art. alapján adótartozás mérséklése és fizetési könnyítés
31	telefonos Ügyféltájékoztató és Ügyintéző Rendszer
32	NAV-ablak program – az állami adó- és vámhatóság elérhetősége a kormányablakokban, online módon ügyfélszolgálati időpont foglalása

33	a fizetési kötelezettségek POS terminálon keresztül bankkártyával vagy internetes felületen bankkártyával (VPOS) történő kiegyenlítésének lehetősége
34	a köztartozásmentes adózói adatbázis és a KOMA
35	az illetékfizetési szabályok átdolgozása
36	a jövedéki árumozgás és ellenőrző rendszer (EMCS)
37	jövedéki adatcsere rendszer (SEED)
38	ügyfélkapun belépve az eBEV-szolgáltatás/Szolgáltatások/Jövedéki adatok menüpont alatt elérhető lekérdezések a nyújtott jövedéki biztosíték keretből fennálló szabad keretre, az adóraktári készletre és az adóraktári készletmozgásokra vonatkozóan
39	a panasz és a közérdekű bejelentés jelentőségének elismerése, és az arra szolgáló online felület kialakítása
40	kontrolladat-szolgáltatás
41	pénzintézetek számlaszám adatszolgáltatása
42	690 féle beküldhető nyomtatvány (Ebből a NAV Fejér Megyei Adó- és Vámigazgatósága Jövedéki Főosztályára érkezik be 48 féle beadvány)

Halász, Zsolt*: Legal challenges related to virtual currencies especially in the field of taxation

Abstract

The appearance of the virtual currencies opens up several questions in the field of taxation of different transactions, gains, incomes with virtual currency involvement. Along with the significant economic (primarily monetary) impacts, there is a long list of legal issues related to the virtual currencies to be answered. Within the territory of these legal issues, this paper focuses mainly on the taxation of incomes, transactions, etc., received in or implemented by virtual currencies. The author gives a brief background of relevant regulatory issues and attempts of individual countries. The paper considers taxation issues that virtual currencies raise concerning the taxation of incomes and also to the sale of goods and services against the virtual currency. As a conclusion, the author emphasises the need for regulatory answers and univocal definition of tax obligations related to virtual currencies.

Keywords: virtual currencies, taxation, income tax

Absztrakt

A virtuális valuták megjelenése számos kérdést vet fel a különféle tranzakciók, nyereségek, jövedelmek adóztatása terén. A jelentős gazdasági (különösen a monetáris) hatások mellett, számos tisztázandó jogi kérdés maradt a virtuális valutákkal kapcsolatban. E jogi kérdések területén, a tanulmány elsősorban a jövedelmek, tranzakciók stb. adóztatására összpontosít, amelyeket virtuális valutákban kapnak vagy fizetnek ki. A szerző röviden ismerteti egyes országoknak az említett kérdések területén tett szabályozási kísérleteit, illetve próbálkozásait. A tanulmány figyelembe vesz olyan adózási kérdéseket, mint a virtuális valutában felvett jövedelem adóztatása, valamint az áruk és szolgáltatások virtuális valuta ellenében történő értékesítése. Következtetésként a szerző hangsúlyozza a jogi szabályozási válaszok szükségességét és a virtuális valutákhoz kapcsolódó adókötelezettségek egyértelmű meghatározását.

Kulcsszavak: virtuális valuta, adózás, jövedelemadó

1. Introduction

The emergence of virtual currencies or virtual assets raises several legal and regulatory issues. How can they be classified? Are they to be regarded as money, or value, or data, or asset, or property? What are the consequences off the different approaches of classification?

In the field of the regulation, a very generic question pops also up frequently, namely whether the virtual currencies need to be regulated at all? If yes, what and how to regulate? If one approaches this topic through the specific territory of taxation, it is easy to understand, that a certain level of regulation: clear definitions, clearly defined obligations, clear categories are essential.

The virtual currencies have very different implications on the different fields of finances (e.g. on lending and other financial services, taxation, law enforcement, etc.)

* HALÁSZ Zsolt, dr., PhD., tanszékvezető egyetemi docens, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Jog és Államtudományi Kar, Pénzügyi Jogi Tanszék, Budapest

Zsolt HALÁSZ, associate professor, Head of Financial Law Department, Péter Pázmány Catholic University, Faculty of Law, Budapest, Hungary

ORCID: 0000-0002-7463-8619, halasz.zsolt@jak.ppke.hu

The author does not do any businesses related to virtual assets.

It is debatable whether virtual devices should be considered money. There are various approaches (by central bankers, lawyers, tax authorities and advisers), which all put controversial, but valid arguments on the table. For mere the purpose of taxation, the most simple way would be to recognise the virtual assets as money.

One should note, that there are some further relevant questions: virtual currencies and financial/monetary sovereignty; impacts on monetary policy issues, origins of virtual currencies; payment; lending and borrowing transactions; investment issues. This paper focuses however only on the issues related to taxation.

2. The virtual currencies, their markets and areas of use

The first virtual currency has been created in 2009. Since then, the number of these assets has grown rapidly: in January 2018 one could count 1500, in June 2019 there were more than 2200, a bit more than one year later 3000. In 2019 the number of virtual currencies has begun to grow exponentially, by the end of the year it exceeded 5000. In April 2020 the counter stands at 5300.

The market capitalisation varying between USD 200 and 250 bn (comparable with Hungary's GDP around USD 130 bn). The most dominant virtual currencies are the Bitcoin (around 65% of the market capitalisation) and the Ethereum (between 8-9%)²⁶⁹.

Virtual currencies are not specific assets used only somewhere in a galaxy far, far away. They are already in everyday use in noticeable volume for example in financial services (loans intermediated by P2P platforms or used for coverage), in payment services for money transfers and also for settlement the countervalue of products and services. They can appear as revenue of companies and private individual (gain of mining or salaries paid in virtual currencies), but also as a specific form of capital/equity for companies. They can be targets of investments similar to the traditional financial instruments.

There are several legal issues related to the emergence and usage of virtual currencies:

- the new legal challenges related to the P2P loans in the light of the regulation applicable to traditional financial services;
- the regulation of risk management of loans disbursed in virtual currency – how to tackle the similar type of risks as the risks of FX loans;
- the specific issues related to the virtual assets used as loan coverage;
- customer and investor protection, and the lack of them;
- the regulation method of exchange services (between fiat and virtual currencies);
- the payments implemented in virtual currencies especially in case of specific payments like salaries, taxes, etc.;
- anti-money laundering and counter-terrorist financing;
- the specific issues of the company law (equity in virtual currency, bankruptcy);
- finally the issues of taxation: what types of gains are to be taxed and by what method; or how can the transactions be settled by virtual currencies be taxed under the current VAT regime?

3. Main characteristics of the virtual currencies

One of the main differences between fiat and virtual currencies is the non-regulated nature of the latter ones. Non-regulated is the issuance, the creation of them, and in many terms

²⁶⁹ Source of data: www.coinmarketcap.com

the usage either, however, more and more jurisdictions started applying less or more detailed rules on certain aspects. Any developer group can create its own new virtual. The issuers/creators are usually not known, users trust in the system itself.

Since the virtual currencies are not issued by any state or central bank, there is no legal background/guarantee behind them. Central banks don't recognise them as currencies, they refer them as virtual assets.

The non-regulated usage means, that – where they are not prohibited – anyone can use and accept them, but only at own risk. Exchange services between virtual currencies and between fiat and virtual currencies are not regulated either and unlike the exchange services between fiat currencies, this type of services is not bound to supervisory authorisation in most countries.

Due to their non-regulated nature, no formal process exists for their termination or cessation. Any virtual currency can disappear at any time without a formal process, any guarantee and compensation from the creators/issuers.

Despite the generally unregulated nature, one should note, that the blockchain and distributed ledger technology is not used only for the operation of virtual currencies. In Switzerland, the Federal Government has already tabled the bill on the Federal Law on Adaptation of federal law to developments in the technology of distributed electronic registers (DLT-Law bill)²⁷⁰. The consultation on the proposal started in March 2019, but the bill has not been endorsed yet. This proposal contains several amendments on the relevant laws where the distributed ledger technology could be used beyond the virtual currencies. The most important novelties would affect the securities law (DLT rights as “new forms of securities”), but several amendments are proposed also in the field of bankruptcy law, private international law, financial services law and the supervision of it concerning crypto assets, the law on the trading of blockchain-based securities. Beyond these territories, there are obviously several more parts of the legal system, which requires adaptation e.g. specific fields of administration, administrative procedure, taxation, property law, the law of obligations, law on the procedure of executions.

The most comprehensive regulatory response in the last years has been set up in Malta. The Maltese Parliament has adopted three laws establishing the legal basis of DLT based businesses and setting up the relevant safeguards: the Virtual Financial Assets Act (VFA Act), the Innovative Technology Arrangements and Services Act (ITAS Act), and the Malta Digital Innovation Authority Act (MDIA Act).

Beside the unregulated nature of the virtual currencies, there is a second, similarly important characteristic of them: the global usage. Virtual currencies can be used for payments, transferred stored anywhere around the world. Even if some countries are trying to ban or limit the use of virtual currencies, these endeavours cannot exterminate the usage of the virtual currencies. On the other hand, in most countries, virtual currencies can be freely used. The possibility of global usage can be regarded as an advantage and as a disadvantage either. The general consequence is, however, that isolated particular regulations are useless, the issue of virtual currencies would require global regulatory answers.

²⁷⁰ Bundesgesetz Entwurf zur Anpassung des Bundesrechts an Entwicklungender Technik verteilter elektronischer Register, <https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2020/329.pdf> (Letöltés: 2020. 04. 13.)

Concerning the technology, the decentralized nature of the virtual currencies has to be emphasized. It means, there is no central service provider exists, the operation of the whole system is based on the internet, the blockchain and distributed ledger technology. There is no central authority (like a central bank in case of fiat currencies), who creates and issues the virtual currencies. They are created by private developers, who are independent of state authorities. Since state authorities don't participate in the creation and the operation of virtual currencies, states cannot defend users against any malfunction. However, as more than 5000 examples show, virtual currencies can exist without the state. The question is, whether states can exist, survive and be successful without own currency, especially in case if virtual currencies gain more importance. Finally, virtual currencies seem to provide anonymity for its user. Many users believe it is just the same as the anonymity provided by cash. In fact, users are known, however not by their natural ID-data. Users are known by their public keys/addresses. In practice, the real identity of the users can be traced back in case of most virtual currencies (e.g. Bitcoin or Ethereum, etc.), but in case of some others (e.g. Monero, Zcash) it is not possible. Since in the case of most virtual currencies the real identity can be tracked back, this situation is called pseudo-anonymity or pseudonymity. Both situation – real and pseudo-anonymity – raises relevant legal issues. The real anonymity together with the possibility of global usage opens a wide door for illicit activities as money laundering, terrorist financing, etc., while the pseudo-anonymity raises data protection issues (e.g. wallets used for keeping the coins become transparent).

4. Can virtual currencies be recognised as money?

After having a look at the statements of different authorities one can observe the lack of consensus on the legal characterisation of virtual currencies.

The European Banking Authority defines virtual currencies as “a digital representation of value that is neither issued by a central bank or a public authority, nor necessarily attached to a fiat currency, but is accepted by natural or legal persons as a means of payment, and can be transferred, stored or traded electronically. The main actors are users, exchanges, trade platforms, inventors, and e-wallet providers”²⁷¹.

European Central Bank's report on virtual currencies uses a very similar conceptual description. ECB points out that key actors of the virtual currencies are neither regulated nor supervised and users do not benefit from legal protection such as redeemability or a deposit guaranty scheme and are more exposed to the various risks that regulation usually mitigates.²⁷²

In the United States, at the federal level, the IRS (the federal tax authority) has issued a notice²⁷³ on the income tax treatment of virtual currencies. The IRS treats virtual currencies as property, however, the tax authority's notice leaves several questions unanswered. The Canada Revenue Agency (CRA) regards virtual currencies as commodity²⁷⁴.

In the field of VAT taxation, the European Court of Justice also had to analyse the nature and operation of the virtual currencies. The question the Court had to answer was: whether

²⁷¹ EBA Opinion on ‘virtual currencies’ EBA/Op/2014/08 4 July 2014

²⁷² European Central Bank: Virtual Currency Schemes – further analysis, European Central Bank, February 2015

²⁷³ IRS Notice 2014-21, 2014-16 I.R.B. 938

²⁷⁴ Canada Revenue Agency Document No. 2013-051470117 of 23 December 2013

the exchange transactions of fiat currency for units of the Bitcoin and vice versa, in return for the payment of a sum equal to the difference between, on the one hand, the price paid by the operator to purchase the currency and, on the other hand, the price at which he sells that currency to his clients, constitutes the supply of services for consideration within the meaning of the relevant article of the VAT Directive? In its ruling, the Court declared „bitcoin virtual currency, being a contractual means of payment, cannot be regarded as a current account or a deposit account, a payment or a transfer. Moreover, (...) the ‘bitcoin’ virtual currency is a direct means of payment between the operators that accept it. Transactions involving non-traditional currencies, that is to say, currencies other than those that are legal tender in one or more countries, in so far as those currencies have been accepted by the parties to a transaction as an alternative to legal tender and have no purpose other than to be a means of payment, are financial transactions. It is common ground that the ‘bitcoin’ virtual currency is neither a security conferring a property right nor a security of a comparable nature.²⁷⁵ The Court ruled that exchange services between fiat and virtual currencies constitute supply of services within the meaning of the applicable rules of the VAT Directive. The Court also ruled that these transactions are exempt from VAT.

Even if many stakeholders celebrated this ruling as a general recognition of Bitcoin as money, there are a number of limitations, which has to be observed. Firstly, the Court ruling is not generally applicable for each virtual currency, it is only about exchange transactions between fiat currencies and Bitcoin (only). Secondly, the ruling doesn’t reflect on other VAT issues than exchange services. It doesn’t give any guidance for example on the calculation on the tax base in case of sale of goods or services.

The EU Member States generally follow the requirements of ECJ’s Hedquist ruling (C-264/14) and exchange transactions between fiat and virtual currencies are deemed to be exempt from VAT.

The Portuguese VAT code, strictly from a tax perspective treats virtual currencies as means of payment similar traditional currencies²⁷⁶.

A special detailed VAT regulation is applicable in Switzerland where the VAT law makes difference between the sale of payment tokens, asset tokens and utility tokens. Only the latter one is taxable by VAT and only in case of Swiss resident investors.

Despite the Hedquist ruling of the ECJ, it should be noted that the European Central Bank represents an opposite view on virtual currencies. According to the ECB VCs are not used widely to exchange value, they are not legally money, and – in the absence of minted versions – they are not currency either, and no virtual currency is a currency. However, it does not exclude to use virtual currencies as contractual money between private parties.²⁷⁷

Unfortunately, in Hungary, there is no specific legislation is applicable for any kinds of virtual currency transaction. Hungarian laws (including tax laws) don’t refer at all to virtual currencies, and there is no official guidance by government or tax authority on virtual currencies and their taxation.

5. Virtual currencies and taxation

²⁷⁵ C-264/14. Skatteverket v David Hedqvist ECLI:EU:C:2015:718 [22], [42], [49], [55]

²⁷⁶ Portuguese Tax Authority Ruling No 12904 of 15 February 2018

²⁷⁷ European Central Bank: *Virtual Currency Schemes – further analysis*, European Central Bank, February 2015, 24.

The very first question in the field of taxation is whether taxes can be paid in virtual currencies. Most states or maybe each of them collect taxes in their own fiat currency. Tax collection in own currency is a question of sovereignty. If tax payments in virtual currencies would be allowed, it may mean the rejection of the own currency with all of its consequences. On the other hand, if it is not allowed, it would mean a serious barrier for virtual currency usage due to the exchange risks.

In case of businesses based on and/or implemented in virtual currencies, it may be reasonable to make the tax payments possible in virtual currencies. In Canton Zug of Switzerland, a smart solution has been found for this issue, where certain tax (Commerce registry duties) payments in virtual currencies are have made possible since 2017. For eliminating the risks on the state's side, the virtual currency "payments" are implemented through a selected intermediary company. The tax amount to be paid is defined in CHF and the intermediary applies always the actual exchange rate. The amounts payable are sent in Bitcoin or Ethereum, received in CHF by the authority.

In the field of revenue taxation, the taxation of mining activities, salaries, exchanges gains are to be addressed.

For taxation of mining activities of private individuals, the question is how to define the revenue type, which revenue category of the personal income tax²⁷⁸ is to be applied. Since this activity doesn't fit in any of the separately taxable incomes, it is most likely taxable as an independent activity. In the case of company tax, revenues arising from mining activities may be regarded as financial revenues if the virtual currency mined is recognised as money. (If not recognised, it can be part of the general business revenues). Within the framework of the Hungarian accounting rules, it is still an open question how to calculate provisions related to substantial exchange rate changes? The most important challenge is the lack of the precisely defined applicable exchange rate. Neither a globally uniform exchange rate for cryptocurrencies exist, nor the Hungarian tax/accounting laws define it. Cryptocurrencies are traded on various electronic marketplaces/platforms where different quotations are to be found. In case of salaries or other remuneration earned and received in a virtual currency the same question crops up. In this case, the lack of definition results in further uncertainties in timing: what exchange rate is to be applied? The date of transaction or year-end or an average of a certain period of time?

A specific field of taxable incomes is the gains from exchange activities. According to the provisions of the Hungarian Act on personal income tax²⁷⁹ the non-commercial gains arising from fiat currency exchange activities are exempt from income taxation in Hungary. However, the referred provisions are applicable for gains from exchange transactions between fiat currency, since the Hungarian regulations (both tax and other) don't recognise virtual currencies as currency. Consequently, any gains arising from exchange activities to, from and between virtual currencies are taxable in each case.

Besides the income taxation, the taxation of commercial activities (VAT) raises important questions, since the countervalue for supply goods or services can be settled more and more often by virtual currencies. The question is in these cases, how to define such transactions in the VAT system? Can virtual currency transfer be regarded as payment? In its well known and above referred Hedquist ruling the European Court of Justice has already declared that exchange services between Bitcoin and fiat currencies are to be

²⁷⁸ Act CXVIII of 1995 on the personal income tax

²⁷⁹ Annex 1. Para 7.1

regarded as financial services and they are exempt from VAT (based on Art 135 para (1) e) of Directive 2006/112/EC). This ruling gives guidance for special cases only.

Payments in virtual currencies for goods and services raise consequently specific issues in case if virtual currencies are not recognised as money. In this case, the transactions involving the exchange of any virtual currency for goods and services is treated as barter transaction: a combination of supply of goods or services on the one hand and the supply of virtual currency on the other. This situation leads to a disadvantageous outcome, however in certain countries (e.g. in New Zealand) these transactions are still subject of GST (Goods and Services Tax – a similar tax to EU VAT)²⁸⁰.

Within the EU the same issue arises. Purchases settled by any kind of virtual currencies raising different question especially related to the determination of tax base. Art. 230 of the VAT Directive requires to express the amounts appearing on the invoice in any currency, and the amount of VAT payable is to be expressed in the national currency of the respective Member State. The tax base is referred as taxable amount in the Directive, that includes everything which constitutes consideration. Consequently means the tax base also has to be expressed in any currency. The Directive (adopted in 2006) doesn't refer to virtual currencies. Applying the methods of historical interpretation the concept of currency may mean fiat currency only.

Within the framework of VAT, the use of virtual currencies as a means of payments may also require documenting exchange rates.

According to the Hungarian Act on the Value Added Tax²⁸¹ in case of purchases of goods and services, the tax base is to be determined as countervalue expressed in money. If the countervalue is not expressed in money the amount of the tax base has to be calculated on the basis of open market value. The most crucial issue is, however, how to define the open market value? Art. 80. of the Act on VAT describes what exchange rates can be applied. These are however only rates for conversion fiat currencies. Neither the central bank nor the commercial banks publish official rates for conversion of virtual currencies. Under these circumstances, there is substantial uncertainty on the exchange rate to be applied. Exchange rates published by different platforms²⁸² could be applied, but there is no official calculation mechanism defined and to be applied. In case of a purchase, the transaction would be deemed as an exchange of goods (the goods to be sold on one hand and the virtual currency on the other), the VAT rules would require the determination of the open market price of both calculation of the tax base. At this point, one has to face the same, above described issue of the missing official exchange rate determination method. As a solution, there are two possible ways. Either virtual currencies would be declared as money (currency) in general or at least for taxation purposes and in these cases, banks could start publishing conversion rates. The current, unregulated situation results in legal uncertainty and consequently impedes the freedom of enterprise and contract.

In certain countries such (e.g. in Norway) virtual currencies are considered as assets being subject of the wealth tax. Taxable is the capital gain, (while losses are deductible from tax base), and the net wealth of the individual taxpayers²⁸³.

²⁸⁰ Deemle BUDHIA, Tom HUNT: New Zealand, In: Michael S SACKHEIM, Nathan A HOWELL (eds.): *The Virtual Currency Regulation Review*, The Law Business Research Ltd., London, 2019

²⁸¹ Act CXXVII. of 2007 Art. 65-66.

²⁸² E.g. Coinmarketcap, Bloomberg, Coinbase

²⁸³ Cf. Art. 5-1 (2) and 6-2 (1) of Norwegian Tax Act No. 14. of 26 March 1999

6. Virtual currencies and law enforcement

The substantial question is, whether the concept and technical characteristics of the virtual currencies – the blockchain and distributed ledger technology – allow any law enforcement measures implemented by the state authorities against the virtual currency owners/users?

Access to the owned virtual currencies happens through wallets, which can be web-based, software on computers or mobile devices, hardware or even paper wallets. These wallets are not similar to a bank account, where the bank can be obliged to implement law enforcement measures. Access to the stored data is possible only by using the valid private key. The private key is generated by the owner and the virtual currency coins are inaccessible without the private key.

There are some prerequisites of any kind of seizure of virtual currency coins. Firstly, the tracking and identification of the owner would be needed. Most of the virtual currencies (e.g. Bitcoin) can be tracked back, while Monero and some others not.

Even if the owner is identified, access to the private key is essential either. Voluntary handing over the private keys can be questionable. Additionally, private keys can be duplicated and stored in different places. Consequently, for successful law enforcement measures, authorities have to transfer the virtual currency coins to be seized to their official wallet as soon as possible after receiving the private key. Obviously, the prerequisite of this activity the creation of official wallets. Unfortunately, the relevant Hungarian laws in force don't contain any specific rules on the creation and management of official virtual currency wallets.

Since efficient law enforcement is the basis of the legal system, the mentioned issues of the can be regarded as the most serious risk the legal system as a whole has to face.

7. Conclusion

As a conclusion, we can clearly see, that the basic question is not whether regulation is needed! The real questions are how to define, and classify virtual currencies and what details are to be regulated to maintain a functional financial and legal system?

Obviously, society and law – including taxation – have to adapt themselves to the new technology and technology-based finances. The first possible regulatory steps are:

- 1) Virtual currencies commonly used as means of exchange should be at least for taxation purposes recognised as money. Especially, but not exclusively this recognition would be essential in case of the applicable rules on the calculation method of VAT basis, the fiat/virtual currency exchange services, the loans disbursed in virtual currency, etc.
- 2) Regulatory steps should not focus on virtual currencies or virtual assets only. The blockchain and the distributed ledger technology (DLT) can be used fruitfully in several other territories of law (e.g. securities), as the Swiss legislation shows.
- 3) Regulation and monitoring of the fiat/virtual currency exchange/intermediary activities (not solely AML) would be essential.
- 4) For the case of taxation: clear regulatory guidelines would be essential. For the requirement of legal certainty, the consistency of law – especially in the field of taxation – and a clear regulatory framework has to be ensured.

Consequently, one can discover several reasons for justification of legal regulation. Head in the sand is not an option.

References:

- [1] www.coinmarketcap.com
- [2] Act CXVIII of 1995 on the personal income tax
- [3] Act CXXVII. of 2007 on the value-added tax
- [4] Deemle BUDHIA, Tom HUNT: New Zealand, In: Michael S SACKHEIM, Nathan A. HOWELL (eds.): The Virtual Currency Regulation Review, The Law Business Research Ltd., London, 2019
- [5] Bundesgesetz Entwurf zur Anpassung des Bundesrechts an Entwicklungender Technik verteilter elektronischer Register, <https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2020/329.pdf> (Letöltés: 2020. 04. 13.)
- [6] Canada Revenue Agency Document No. 2013-051470117 of 23 December 2013
- [7] C-264/14. Skatteverket kontra David Hedqvist ECLI:EU:C:2015:718 [22], [42], [49], [55]
- [8] EBA Opinion on 'virtual currencies' EBA/Op/2014/08 4 July 2014
- [9] European Central Bank: Virtual Currency Schemes – further analysis, European Central Bank, February 2015
- [10] IRS Notice 2014-21, 2014-16 I.R.B. 938
- [11] Norwegian Tax Act No. 14. of 26 March 1999 Art. 5-1 (2) and 6-2 (1)
- [12] Portuguese Tax Authority Ruling No 12904 of 15 February 2018

Lektor:

Varga Erzsébet Dr., PhD. tanársegéd

*Nemzeti Közszolgálati Egyetem Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar,
Közpénzügyi Tanszék*

*Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar,
Pénzügyi Jogi Tanszék, megbízott oktató*

varga.erzsebet@uni-nke.hu

DOI: 10.37372/mrttypt.2020.1.7

Hudák, Krisztina* – Csaba, Zágon*: A brief Survey of Illicit Art Trade of Archaeological Finds in Hungary – in the Context of Customs Control ²⁸⁴

Abstract

The paper deals with the issue of illegal trade in art objects with special regard to customs control. Frequent commodity types smuggled across borders are works of arts belonging to the category of cultural goods. In many cases, these objects have rather historical than aesthetic value. Determining the age and value of cultural goods require expertise in art. The identification of cultural goods of archaeological date (i.e. produced before 1711 as stipulated in the Hungarian legislation) and the origin of their cultural relevance as it once have been found in the soil is the responsibility of an archaeologist. Detecting illegally moving artefacts as contrabands, however, challenges the law enforcement authorities, including the National Tax and Customs Administration. Theft, transportation and trading in illicit cultural goods considered strictly illegal all over the world, still the authorities are facing tremendous difficulties while filtering out such contrabands from the legitimate trade. This article emphasises the interdependence between the archaeologists and the law enforcement and proposes how to reduce illicit trade. The author concludes the need of supplemented officer training by a package of specific knowledge such as a module in order to increase the cooperation between the parties and boost the efficiency of the contraband detection.

Keywords: customs control, cultural goods, illicit trade

Absztrakt

Jelen tanulmány a kulturális örökség kategóriájába tartozó javak, különös tekintettel a régészeti korú kulturális javak illegális kereskedelmének kérdéskörével foglalkozik. A határokon át csempészett, az illegális műkinckereskedelemben gyakori árutípusok részben műalkotások, részben azonban inkább történeti, semmint esztétikai értékük miatt minősülnek értékesnek. A kulturális javak felismeréséhez, életkorának és értékének meghatározásához szakértelem szükséges. A régészeti korú kulturális javak (a magyar jogszabályokban előírtak szerint ezek 1711 előtt készültek) azonosítása és azok kulturális jelentőségének megállapítása a régész végzettséget szerzett szakember felelőssége. Az illegálisan mozgó műtárgyak észlelése, a csempész szállítmányok kiszűrése nagy kihívást jelent a hazai büntetőrendszerek

* HUDÁK Krisztina, PhD., régész, óraadó oktató, Pécsi Tudományegyetem Régészeti Tanszéke

PhD doktorjelölt NKE RDI;

Krisztina HUDÁK, PhD., archaeologist, University of Pécs, Department of Archaeology, visiting lecturer

PhD candidate, National University of Public Service, Budapest.

ORCID: 0000-0001-9304-1511 email: krisztigaram@gmail.com

* CSABA Zágon, PhD., pénzügyőr őrnagy, adjunktus, NKE RTK, Vám- és Pénzügyőri Tanszéke;

Zágon CSABA, fg. major, assistant professor, NUPS Faculty of Law Enforcement.

ORCID: 0000-0001-6615-8466, csaba.zagon@uni-nke.hu

²⁸⁴ SUPPORTED BY THE ÚNKP-19-3-IV-NKE-94 NEW NATIONAL EXCELLENCE PROGRAM OF THE MINISTRY FOR INNOVATION AND TECHNOLOGY.



számára is, beleértve a Nemzeti Adó- és Vámhivatalt. Világszerte szigorúan illegális és büntetendő a kulturális javak eltulajdonítása és illegális kereskedelme. A hatóságoknak azonban kihívást jelent ezek kiszűrése. Ez a cikk a régészek és a bűnüldözés kölcsönös egymásrataltságát hangsúlyozza és javaslatot tesz a tiltott kereskedelem csökkentésére. A szerző arra a következtetésre jut, hogy a rendvédelmi képzést szükséges kiegészíteni speciális ismeretekkel, például egy modullal, amely segít a felek közötti együttműködés és a csempészség felderítésének hatékonyságának növelése terén egyaránt.
Kulcsszavak: vámellenőrzés, kulturális tárgyak, illegális kereskedelem

1. Introduction

The detection of trafficking in works of arts poses continuous challenges for the authorities. Illicit trade, including smuggling in works of art, is in fact, smuggling of cultural goods at the same time. In many cases, these smuggled objects have rather of historical than of aesthetic value. Determining the key peculiarities, such as the age and value of cultural goods, belong to the experts' responsibilities. The identification of cultural goods of archaeological date²⁸⁵ and of those cultural goods that are archaeological finds and originate from the soil also requires the contribution of an archaeologist.

According to the author's experiences, there are two main reasons why these illicit activities occur challenges. Firstly, cultural goods vary of object types: coins, paintings with various techniques, graphics, sculptures, furniture, musical instruments, antique books, manuscripts, diplomas, archaeological objects, fossil bones, porcelain and other materials, as well as objects of archaeological date²⁸⁶ with historical value or artistic elaboration. No expert possesses equally wide ranges of knowledge required for the identification of these types of objects in all ages of possible origin. Secondly, law enforcement authorities find the objects in an unclear or intentionally fragmented form, quite very often being concealed or declared simply as part of a group of other items. In this aspect, the challenge is how to find the needle in the haystack, meaning how an officer can recognise those few items that need specific attention.

Moreover, the lack of harmonisation of laws and procedures occurs several inconsistencies at the national and international levels. Export licences, for instance, required for shipping cultural properties out of Hungary depending on a roster of complex criteria by type, age and value of the works of arts. Object categories vary 50, 100 and 200 years and older by age in the respective EU legislation.²⁸⁷ For instance, more than 100 years old artefacts fall under export licencing if they originate from excavations and finds on land or underwater. This regulation is in line with the Common Customs Tariff of the European Union by acknowledging antiques of an age exceeding 100 years.²⁸⁸ Contrary, the Hungarian national legislation contains a general rule for archaeologists to recognise objects as cultural goods that are older than 1711 A.D. as mentioned above.

²⁸⁵ According to the Hungarian legislation that means the object is older than 1711 A.D. cf. Act LXIV of 2001 on the Protection of Cultural Heritage.

²⁸⁶ Prior 1711 A.D.

²⁸⁷ cf. Council Regulation (EC) No 116/2009 of 18 December 2008 on the export of cultural goods.

²⁸⁸ See CN 9706 in the TARIC database.

Customs is entitled to check the availability of such export licences that were issued by the competent national authority²⁸⁹ if the cultural goods are intended to export to third countries. This moment takes place under the umbrella of customs control. Customs services are involved in the implementation and enforcement of EU legislation on import and export from and to non-EU countries. No regular customs checks take place at the internal EU borders²⁹⁰, and no customs declaration is required for the circulation of goods between EU member states if the shipping route does not cross customs boundaries. This leaves a gap even if Customs would have prior been informed on the authorised transactions by the competent authority for cultural heritage protection, but it is just not the case. Customs have limited jurisdiction and therefore almost no capacities to maintain any sort of control of moving goods between EU member countries. Thus, customs may not occur inappropriate hindrance of traffic flows, and intra-EU traffic checks rarely go beyond the random sample.

Additionally, there is very little data on the types and the state of condition of archaeological objects seized by the authorities publicly available in Hungary. Individual cases, however, raise media attention and authorities keep records according to their internal rules. These records may be proven as insufficient by the identification of different items. For instance, a sound part of seizure records indicates uncleaned objects. Coins are usually brought to the attention of the authorities like this. Law enforcement officers can recognise and seize uncleaned coins often supplemented with additional items as well.

The international art market is just as lucrative as the black market of arms, drugs or fake works of art foresees increasing tendency today. Since the Gulf Wars, the archaeologically rich Iraq become incredibly vulnerable to looters,²⁹¹ and the fight against illicit trafficking in artefacts become an urgent matter for the international law enforcement community for many reasons, including the threats of money laundering and terrorism financing.²⁹² The higher number of missing artefacts had been listed in the International Council of Museums' Emergency Red List, the more effective cooperation and partnership become a reality with key international organisations such as UNESCO, the Interpol, the World Customs Organization, several EU agencies and bodies, and wide ranges of law enforcement and cultural treasure protection authorities worldwide. The aim is to boost exchanging information between the competent authorities, preventing the large-scale smuggling and recovering looted treasures as much as possible.

This criminal sector of illicit trafficking in cultural property has been developed significantly in recent years. As the profit of the illegal trade of artefacts often flowed into the illegal trade of arms, especially in the Middle East, Central and South America, both importance of this issue and attention to it have increased.²⁹³

²⁸⁹ Since 01.03.2019 the responsible authority for issuing such certificate is the Department for Inspection of Cultural Goods and Archaeology of the Prime Minister's Office.

²⁹⁰ The Hungarian revenue authority, the National Tax and Customs Administration (NTCA) monitors intra-community shipping of goods for VAT compliance purposes, but this is on the one hand, no part of customs control and on the other, it is based on risk analysis and might lead to random physical checks.

²⁹¹ cf. BBC online 2003.

²⁹² SMITH 2008.

²⁹³ HUDÁK 2017; HUDÁK 2018b

Closer cooperation between the public and private art markets needs better co-ordination and harmonisation of judicial, criminal and customs measures and education in this field. Nowadays, developed countries advertise themselves more favourably when they spend large sums on protecting and preserving the cultural heritage of a developing country²⁹⁴. Still, besides these, law enforcement measures are increasingly needed.

Illegal trafficking of cultural goods also falls under the heading of organised crime. Europol produces its flagship strategic crime analysis report, the Serious and Organized Crime Threat Assessment (SOCTA). The latest public version was released in 2017 that pays special attention to organised property crime, including trafficking of cultural goods. The assessment emphasised the role of emitter countries such as Syria, Iraq and Libya, where armed conflicts resulted in the intensified trafficking in the EU and the emerging threat of online trading. This trend is expected to continue due to persistent instability in the region and the lack of law enforcement resources to prevent or intercept trafficking activities in origin and transit countries.²⁹⁵ The level of risk is considered substantial by experts. There are several extrapolation-based estimations about the size of global illicit trade in cultural properties concluding its volume between 4 to 6 billion dollars annually.²⁹⁶

2. The illicit market of archaeological goods and what law enforcement does

It is difficult facing the gap knowledge on the illicit archaeological art market in Hungary. There is no central archaeological artefact surveillance system that could continuously collect and aggregate data and keep statements of incoming information. Instead, archaeology seems to be an “ad hoc” problem.²⁹⁷ Due to the finite capacities and maybe a lack of intention the Department for Inspection of Cultural Goods and Archaeology of the Prime Minister’s Office tried to manage incoming data supplies only and did not conduct comprehensive research to set protection priorities. Performing such analysis makes no part of the area of responsibility of the competent authority, and therefore they have no or just little impact on the law enforcement.²⁹⁸ In recent decades a public initiative of private collectors led to form a specific group of experts who collect mainly or exclusively archaeological objects. The number of amateur numismatists is particularly high, and it became a widespread hobby among the leaders of scientific and economic sectors of Hungary. The ground rule is publicly known that archaeological objects may not be kept at home in a private collection. Still, society tends to forgive for such an undoubtful in compliance for certain reasons.

Although it sounds strange, if the object remains in Hungary, it could be registered and kept in a private collection. Still, it is not clear whether any collector of other object types, such as brooches, crosses, figural ornaments sculptures can open their collection for the public, despite its actual non-compliance of laws. There are collectors either, whose non-compliance is better tolerated. As an exchange, if a local or national museum

²⁹⁴ BRODIE 2018, 61-65.

²⁹⁵ EUROPOL 2017, 22, 47-48.

²⁹⁶ ANDERSON 2016, 117.

²⁹⁷ Personal communication of the head of the Office for the Protection of Cultural Heritage and then of the Office for the Supervision of Artefacts in the Prime Minister’s Office, few years ago.

²⁹⁸ HUDÁK 2019, 143.

receives their entire collections, they can act as possessors until their death. Moreover, several collections remain entirely obscure, and museums never gain awareness, respectively.

According to crime statistics, the volume of art crimes has been risen and remained high since the 1990s. At the same time, the capacities of police forces follow requirements and changes slowly. Although in many countries, law enforcement's capabilities increase slightly, and this increase is far less than it could have been following the high dynamism of criminality.²⁹⁹ The two tendencies form a scissor with opening blades. This is the demand gap³⁰⁰ between the capacities and the challenges have sound responsibility for the unrecognised and unreported crime – the phenomena that criminal sciences call as latency.³⁰¹ Hungarian archaeologists usually estimate very high latency in cultural property crime, while art historians estimate somehow less, and investigative authorities speak about a few numbers of offences.

The illicit trading of archaeological finds as cultural properties, especially if the cases lead abroad, rarely connected to a lone offender. Organised criminal groups appear in the background in the most. Consequently, clients, negotiators, 'sharp-eyed junkies', metal detector users, grabbers, smugglers, dealers all participants of an illicit logistic chain, that is supplemented in the most severe cases with people whose responsibility was to maintain compliance. Law enforcement officers, security guards, museum curators turned blind-eyed and supported perpetrators.

Law enforcement has extraordinary means in their hand to be used in international cooperation in criminal matters. A bunch of international agreements, organisations and channels for criminal information exchange have already been developed, including the Naples II Convention that allows a sharp bladed arm to be used for the investigative authorities in the EU. The Interpol excels in database building on looted works of arts, while the World Customs Organization (WCO) and the Southeast European Law Enforcement Cooperation Center (SELEC), just to mention a few key players, have developed successful methodologies for international operations and training materials for law enforcement awareness-raising. The fight against the cultural property crime has become a priority for the international community. Operation Pandora I was proven very encouraging start in October 2016. The operation led to the seizure of 3 561 works of art and cultural goods, almost half of which were archaeological objects. Pandora initiated 92 new investigations and led to the arrest of 75 individuals who were involved in illicit trafficking.³⁰² The success of the Pandora operation demonstrated the importance of taking collaborative action on an international level through a harmonised approach, with several national and international agencies involved.

Operation Athena II took place between October and December 2017 already included 81 participant countries and united efforts of more than a hundred customs and police services and resulted in some 41,000 seizures of cultural goods. The regional Operation Pandora II was followed in November 2017, which was coordinated by Europol, UNESCO and the WCO on a joint manner under the leadership of the Cypriot Police and the Spanish Guardia Civil.³⁰³

²⁹⁹ NEWBURN 1995, 61-64.; CSABA 2018, 48.

³⁰⁰ CSABA 2018, 48., fig.1.;

³⁰¹ GROVE et al. 2018

³⁰² EUROPOL 2017, 48.; UNESCO 2018, 91.

³⁰³ UNESCO 2018, 80.

Based upon the auspicious international action days and the longer-term cooperation the authors concluded that the law enforcement community discovered an integrated approach on how to reduce criminal threats, and this can provide a significant impetus for the detections of international art smuggling. An integrated approach means joint customs and police efforts supplemented with archaeological experts and worldwide co-ordination, that was proven far more successful than any methodology ever before. The dissemination of best practices would be of the participants further assistance while the agencies collected valuable information on the crime sector that could be used for better targeting purposes.³⁰⁴

3. Positioning Hungary in the map of illicit arts

The situation seems to be dual: while Hungary is a relevant transit country in southeast-northwest and east-west directions, the country itself acts as a significant emitter of archaeological finds. The most popular archaeological goods of Hungarian origin in Western Europe are the spectacular archaeological objects: the precious metal objects with anthropomorphic or zoomorphic figural decorations, the roman coins and other Roman objects (bronze vessels, fibulas) and the swords and urns of the Bronze Age.

The illicit acquisition of the items mentioned above can be followed by a rapid sale or a long rest period before selling them again, and there are many examples available for both *modi operandi*. Lone offenders prefer more likely a long rest period because of the fear of being caught by the authorities. Property crime, especially serial burglaries, form the area of organised criminal groups who have connections to receiver networks and therefore are motivated in immediate selling for quick profits. Quite often the sold stolen cultural goods rest for a longer time and reappeared after 30-50 years in the market.

After its previous sporadic appearance, metal detector searches at the potential archaeological occurrences become frequent after the change of regime in Hungary. The reasons were roughly based on the lack of enforcement capacities and also because the metal detectors became extensively available due to the technological developments. A particular group of metal detector users and several popular internet forums offers up-to-date information on this topic. The lone hobby detectorists or even groups acquire archaeological objects found in the soil during illegal searches. Due to the active media attention of recent years (especially television and newspapers), the majority of the metal detectorists have sound awareness in the legislation on the use of metal detectors. Those who offer archaeological objects for sale in person and increasingly online in recent years, aware of what they commit is illegal.

Europol's SOCTA report in 2017 highlights that darknet became a key facilitator for various criminal activities. The black and grey electronic marketplaces of the internet have seen an increase in sales of all kinds of illicit goods, including archaeological items. Vendors often attempt to hide illegal goods among legal products on online platforms on the surface web. In some cases, surface web vendors redirect their customers to mirror sites on the darknet or advertise their products using false product designations or descriptions.³⁰⁵ It is also typical in Hungary that items intended for sale are placed on the net for a short time. After the application of the partner (buyer candidate), the ads become removed immediately. Online advertising of cultural goods as archaeological finds of

³⁰⁴ cf. CSABA 2017.

³⁰⁵ Europol 2017, 22.

illegal origin boosts trading. It allows separating illegal logistic chains into three main parts, i.e. the flows of commodities, information and money. This methodology reduces the risks for criminals while increasing the capacities of the supply chain.

Specialist task forces containing a few police specialists and archaeologists struggling extreme work burden may strike at these vendors occasionally. According to the experiences of the recent international actions, these task forces should be supplemented with cybercrime specialists and experts in financial crime if the operation leads to investigations against serious and organised crime.

The most information about illegal metal detector users is provided for authorities by fellow metal detectorists who are networking through friendly relationships. Quite very often authorities can learn on illegal searches from these sources that assist them in reconstruction who did searches where and when? These information bits may lead to what kinds of archaeological finds they could dig out and where did they attempt to sell them? These public relations are based on trust and proven essential in many cases. In recent years, Hungarian museums' archaeologists have established beneficial relationships in the form of annual contracts with the so-called 'museum-friendly' civilian metal detector users.³⁰⁶

In other cases, however, high-value information got lost and not used adequately for criminal intelligence purposes, partly due to a lack of human capacities, and the occasional lack of mutual understanding and trust. Some other times the connecting link is missing, and there is no one to be informed. In the recent period, the Hungarian public administration gave more prominence to the interests of investors than previously accepted. A series of erroneous or ill-considered decisions and a lack of interest undermined the administrative management of the Hungarian archaeological heritage protection after 2012.³⁰⁷

The typical smuggler of cultural goods in Hungary travels by car or by plane. Lorries are not so often used for these purposes. The storages of illegally or even legally acquired cultural properties in free-trade ports and container warehouses for tax evasion has become an international practice among large and small auction houses and private collectors.³⁰⁸ The authors think that criminals extensively use Swiss warehouses. There are probably less archeologic materials of Hungarian origin, but the perpetrators may have Hungarian ties although the preferred destination countries could be Germany and Switzerland.

4. The problems of specialisation

The topic of risk management for archaeological and other cultural objects should be integrated into the training of law enforcement officers.³⁰⁹ Although the problem of illicit trafficking in cultural treasures is taken seriously abroad, there is no higher education programme in Hungary containing methodologies on how to fight illicit trafficking, except those individual efforts done in the customs officer training at the National University of Public Service.

³⁰⁶ HUDÁK 2016.; SZABÓ et al. 2016.; RÁCZ 2017.

³⁰⁷ V. SZABÓ 2013, 794.

³⁰⁸ cf. BOVLEY – CARVAJAL 2016.; STEYERL 2015.; Artsy.net 2017.; HEMELS – GOTO, 2017.

³⁰⁹ SZABÓ 2017, 76.

For better international cooperation with foreign partners, customs and police officers should study know-how in awareness-raising training courses. Those who become the future law enforcement specialists in the sector should participate in specialised higher education, either as part of the current but supplemented education programmes, or in those that would be developed by experts of both archaeology and law enforcement studies.³¹⁰ The authors have made initial efforts in this regard and concluded that plenty of studies and training materials have already been developed and published by forerunner international organisations³¹¹ and institutions of higher education. These papers should be considered extensively.

It has of utmost importance that law enforcement officers should recognise archaeological objects in unclean or unrestored condition, as they will encounter them in the course of their future work. Thus, the sector foresees the development of higher education and museums' cooperation as happened already in other European and overseas countries.

The law enforcement higher education in Hungary follows a practical approach that is robust enough to provide students with skills that meets either their home administration needs and is in line with law enforcement policy and the higher education standards. This character also means that the management of the law enforcement agency has to consider the global changes in the methodological approach. There is no doubt, taking part in a successful international operation in recovering lost art treasures, is a prestigious event for the agency. These joint and coordinated global efforts have an impact on the targeted criminal segment. From the Hungarian point of view, it attempts to keep as many art treasures in the country as possible.³¹²

These operations; however, requires both capacities from the law enforcement agencies and extensive relations with administrative, non-governmental and educational institutions. The dual criterion is necessary to reach its objective: a mutual understanding and awareness on the work of all parties involved, and incorporation the main messages subject into the curriculum of skills developments.

5. Conclusion

The protection of cultural heritage is a very complex and challenging assignment for all participants and creates an example where a multiagency approach is required. It is important to emphasise that the effective way to act against illicit trade of cultural properties is not about the constant use of physical control but must be linked to an effective heritage protection legislation, too. The authors consider the detection and elimination of infringements just as high priority, as the detailed regulation of archaeological activities, museum affairs and commercial transactions in cultural goods dated to archaeological periods.

Probably it is the time when the stakeholder parties should analyse the weaknesses and contradictions of the current situation and initiate solutions to serve society better.

³¹⁰ BRODIE – MACKENZIE 2014.

³¹¹ e.g. WCO's 'Handbook on the Prevention of Illicit Trafficking of Cultural Heritage (PITCH)' and UNESCO's book titled as 'Fighting the illicit trafficking of cultural property. A toolkit for European judiciary and law enforcement' just to mention a few.

³¹² Even in a next action, similar to Pandora III in the fall of 2018. See Europol press release here: <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/over-18-000-items-seized-and-59-arrests-made-in-operation-targeting-cultural-goods>

Those solutions have to be replaced where the parties must balance on the blade thin legislation if they want to achieve their mission.

The Hungarian cultural heritage protection seems to be defenceless in many aspects, and there are procedures initially created to serve the interest of our countrymen that operate with serious compromises and gaps.

Due to the nature of the violations, it is also essential to investigate, to monitor and follow up the national, the European and international crime patterns fostering data exchange opportunities and to initiate joint investigations where appropriate.

Investigative authorities and administrative bodies have mutual interactions to develop best practices and appropriate legislation; this approach is echoing extensively in the European Union. The development of the education, however, is the area where a future influencing step can be taken. The authors believe that this is the sector where the most urgent efforts have to be invested in the future of cultural heritage protection.

Bibliography

- [1] ANDERSON, Maxwell L.: Antiquities. What Everyone Needs to Know. Oxford University Press, 2016.
- [2] Artsy.net 2017. The Role of Freeports in the Global Art Market. Editorial article. Artsy.net 14.07.2017. <https://www.artsy.net/article/artsy-editorial-freeports-operate-margins-global-art-market> (10.06.2020.)
- [3] BBC online 2003. Looted treasures ‘still in Iraq’. BBC online. 02.10.2003. <http://news.bbc.co.Uk/2/hi/entertainment/3157774.stm> (15.06.2020)
- [4] BOWLEY, Graham – CARVAJAL, Doreen: One of the world’s greatest art collections hides behind this fence. The New York Times, 28.05.2016. <https://www.nytimes.com/2016/05/29/arts/design/one-of-the-worlds-greatest-art-collections-hides-behind-this-fence.html> (10.06.2020.)
- [5] BRODIE, Neil – MACKENZIE, Simon: Trafficking Cultural Objects: Introduction. *European Journal on Criminal Policy and Research* 20/4, 2014. pp. 421-426.
- [6] BRODIE, Neil: Problematizing the Encyclopedic Museum: The Benin Bronzes and Ivories in Historical Context. In: EFFROS, Bonnie – LAI, Guolong (eds.): *Unmasking Ideology in Imperial and Colonial Archaeology. Vocabulary, Symbols, and Legacy*. The Cottsen Institute of Archaeology Press, Los Angeles, 2018.
- [7] CSABA, Zágon: Felderítési információkon alapuló rendészet a nemzetközi akciók tapasztalatainak tükrében. In: Czene-Polgár, Viktória; Zsámbokiné, Ficskovszky Ágnes (szerk.) *Mérföldkövek az adó- és vámigazgatás történetéből. Válogatott tanulmányok az évfordulók tükrében*. Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozat, Bp., 2017. pp. 139-153.
- [8] CSABA, Zágon: Experiences and spread of risk in the law enforcement concept. In: CZENE-POLGÁR Viktória, ZSÁMBOKINÉ FICSKOVSKY Ágnes (szerk.): *Innováció, elektronizáció, tudásmenedzsment. Tanulmánykötet*. Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozata, Bp., 2018. pp. 47-58.
- [9] ERDŐS Ákos – MAGASVÁRI Adrienn – SZABÓ Andrea: Új generáció a rendészeti felsőoktatásban. In: *Gondolatok a rendészettudományról. Írások a Magyar Rendészettudományi Társaság megalapításának tizenötödik évfordulója alkalmából*. Bp., 2019. pp. 89-102.
- [10] EUROPOL 2017. European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment 2017. Crime in the age of technology. Public version. Europol, The Hague, 2017. DOI: 10.2813/114730
- [11] GROVE, Louise – THOMAS, Suzie – DAUBNEY, Adam: Fool’s gold? A critical assessment of sources of data on heritage crime. *Disaster Management and Prevention*, Vol. 29, No. 1., 2018. pp. 10-21. DOI: 10.1108/DPM-07-2018-0232
- [12] HEMELS, Sigrid – GOTO, Kazuko (eds.): *Tax Incentives for the Creative Industries*. Springer, Singapore, 2017. DOI:10.1007/978-981-287-832-8.
- [13] HUDÁK Krisztina: Egy államhatárokon átívelő társadalmi probléma – A régészeti célú fémkeresőzés múltja és jelene Magyarországon. A “Cross-Border Social Problem” – The Past and Present of Archaeological Metal Detecting in Hungary. *Határrendészeti tanulmányok* 13/1, 2016. pp. 84-106.
- [14] HUDÁK Krisztina: Illegális műkincskereskedelem – nemzetközi trendek, rendészeti intézkedések és a jövő perspektívái (Illicit Art Trade: International

- Trends, Law Enforcement Measures and Future Perspectives). *Magyar Rendészet* 17, 2017/1. pp. 65-75.
- [15] HUDÁK Krisztina: A vámszakmai munka szerepe és fejlesztési lehetőségei a kulturális javak védelme érdekében (Role and Development Possibilities of Customs Work for the Sake of Protection of the Cultural Goods). In: CZENE-POLGÁR Viktória, ZSÁMBOKINÉ FICSKOVSKY Ágnes (szerk.): Innováció, elektronizáció, tudásmenedzsment. Tanulmánykötet. Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozata, Bp., 2018. pp. 131-150.
- [16] HUDÁK Krisztina: Megerősödő bűnügyi vonal a nemzetközi műkincsszakértői munkában (A Stronger Criminal Research in Work of Art Experts). *Belügyi Szemle - Ordinem Facere*, 2018/1. pp. 37-47.
- [17] HUDÁK Krisztina: Néhány megjegyzés a Nemzeti Régészeti Stratégia rendészeti koncepciójával kapcsolatban (Some Notes on the Law Enforcement Concept of the National Strategy for Archeology) In: BARÁTH Noémi Emőke, MEZEI József (szerk.): Rendészet-tudomány-aktualitások. A rendészettudomány a fiatal kutatók szemével. Doktoranduszok Országos Szövetsége Rendészettudományi Osztálya, Bp., 2019. pp. 141-148.
- [18] NEWBURN, Tim: Crime and Criminal Justice Policy. Longman, London, 1995.
- [19] RÁCZ, Tibor Ákos: Metal-Detector Users affiliated to Museums. Building a model of community archaeology in Pest County. *Hungarian Archaeology*, e-journal 2017. autumn, http://files.archaeolingua.hu/2017O/Upload/RACZ_2017O_EN.pdf
- [20] SMITH, Helena: Trade in stolen Iraqi treasures' fuels al-Qaida'. The Guardian online. 19.03.2008. <http://www.guardian.co.uk/artanddesign/2008/mar/19/heritage.disputedart> (15.06.2020)
- [21] SZABÓ, Andrea: New direction in the field of customs higher education – analysis and assessment specialisation. *Tamozsennűj Naucsniűj Zsurnál Tamozsnja* 2017/1, pp. 71-79.
- [22] SZABÓ, Máté – BERTÓK, Gábor – GÁTI, Csilla – SZAJCSÁN, Éva: Mohács Battlefield Survey – The Lessons Learned from the First National Archaeological Metal Detecting Rally. http://files.archaeolingua.hu/2016NY/Szabo_et_al_E16NY.pdf
- [23] STEYERL, Hito: Duty-free art. E-flux. Vol. 63. March 2015. <https://www.e-flux.com/journal/63/60894/duty-free-art/> (10.06.2020.)
- [24] UNESCO 2018. BOZ, Zeynep (ed.): Fighting the illicit trafficking of cultural property. A toolkit for European judiciary and law enforcement. UNESCO, Paris, 2018.

- [25] V. SZABÓ, Gábor: Late Bronze Age Stolen. New Data on the Illegal Acquisition and Trade of Bronze Age Artefacts in the Carpathian Basin. In: ANDERS, Alexandra – KULCSÁR, Gabriella (eds.): Moments in Time. Papers presented to Pál Raczky on his 60th Birthday. L' Harmattan, Bp., 2013. pp. 793-815.

Lektor:

*Márkus András címzetes egyetemi docens
pénzügyőr dandártábornok,
főosztályvezető
Nemzeti Adó- és Vámhivatal
markus.andras@nav.gov.hu*

Kovács László*: A láthatatlan kéz – Ügynökségek a közbeszerzés területén

Absztrakt

Az Adam Smith által alkotott „láthatatlan kéz” elméletének és a közbeszerzési eljárásokban résztvevő Ügynökségek feladatainak párhuzamba állításának eredményeként a centralizáció és koncentráció iskolapéldáját fedezhetjük fel, amely magával hozta a különböző tankönyvek által is említett valamennyi következményét. Mindazonáltal egy újfajta információömeget tett elérhetővé a Döntéshozók számára, valamint strukturálta a stratégiai közbeszerzési állami területeket.

Ahhoz, hogy megértsük milyen folyamatok indultak el a közbeszerzési eljárások ellenőrzési, engedélyezési és lefolytatásának meghatározó területein szükséges eltávolodunk egyetlen szervezettől és „felülről” szemlélve rendszerszinten értékelni azokat.

Kulcsszavak: közbeszerzés, DKÜ, BMSK, VBÜ

Abstract

As a result of the parallelization of Adam Smith's theory of the "invisible hand" with the tasks of the Agencies involved in public procurement procedures, we can discover the example of centralization and concentration which brought with it all the consequences also mentioned by the various books. Nevertheless, it made a lot of new information available to Decision Makers and structured strategic public procurement areas.

In order to understand what processes have started in the key areas of control, licensing and conduct of public procurement procedures, it is necessary to move away from a single organization and evaluate them at the system level by examining from above.

Keywords: public procurement, DKÜ, BMSK, VBÜ

A közbeszerzések résztvevői vállalják a felelősséget a közbeszerzési eljárás során hozott minden döntésükért és cselekedetükért.³¹³

Bevezetés

A közigazgatási eljárások központosításának és kiszervezésének váltakozó ciklusaiban újabb és újabb szervezetek jönnek létre, és az alapító jogszabályok feladatot, illetékességet és hatáskört ruháznak rájuk. Ennek következtében egyes termékkörökben az állami szervezetek közbeszerzéseinek vagy beszerzéseinek ellenőrzésében, lebonyolításában és a döntési szintjeiben elaprózódás és egyre több szervezet részvétele figyelhető meg.

* KOVÁCS László, MSc hallgató, Nemezeti Köszolgálati Egyetem Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar;

László Kovács, MSc student, Faculty of Public Governance and International Studies, NUPS.

ORCID: 0000-0003-2444-1743, laci.kovacs1993@gmail.com

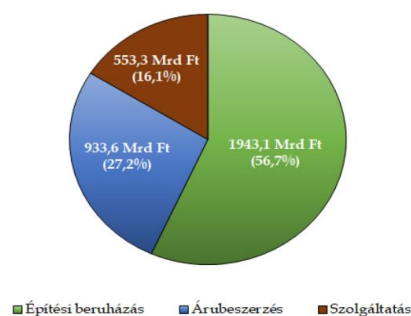
³¹³ Közbeszerzési Etikai Kódex https://www.kozbeszerzes.hu/data/filer_public/92/e2/92e2b491-c0a1-4654-be10-4ad65d2fbf36/kozbeszerzesi_etikai_kodex_2016.pdf Letöltés dátuma: 2020.04.07.

Magyarországon a közpénzek hatékony és felelős felhasználásának alapelve számos törvényben és jogszabályban megtalálható és ezt az elvet figyelembevéve szükséges az állami szervezeteknek tevékenységük során felmerülő igényeiket kielégíteni, amikor költségvetési forrást vagy Európai Unió támogatást használnak fel. A felhasználást megelőzően lefolytatott közbeszerzési, beszerzési eljárás során vagy akár közvetlen szerződéskötés esetén ennek az elvnek – és még számos másinak – a következtében az Ajánlatkérő szervezeteknek hosszú előkészítő munkákat kell végezniük, amelyet egyre több szervezet felügyel és rendelkezik független mérlegelően alapuló döntési képességgel.³¹⁴

Jelen munkában az elmúlt években létrejött Beruházási Ügynökség, Védelmi Beszerzési Ügynökség (továbbiakban: VBÜ) és a Digitális Kormányzati Ügynökség (továbbiakban: DKÜ) (és a továbbiakban együtt: Ügynökségek) tevékenységét, döntési mechanizmusát veszem górcső alá és megalakulásuk következményeit egyes közbeszerzési területekre tekintettel.

1. Visszatekintés

A 2014-2020-as Európai Unió költségvetési ciklus különösen mozgalmasnak számítottak a közbeszerzési eljárások lebonyolításában résztvevők számára, hiszen 2017-től nagymértékben megugrott a lefolytatott eljárások értéke, noha az eredményes eljárások száma nem mutatott hasonló lényeges változást. Ezen növekedés alapját főleg az Európai Unió által biztosított támogatási - a hazai költségvetés által megelőlegezett - források biztosították.



Közbeszerzési eljárások értéke
2019)

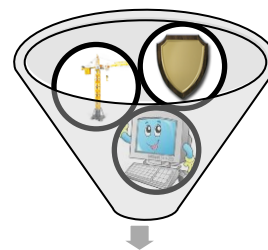
Forrás: Napi közbeszerzés



³¹⁴ KOVÁCS László: A NAV speciális területe – a közbeszerzés. In. ZSÁMBOKINÉ FICSKOVSKY Ágnes (szerk.): Biztonság, szolgáltatás, fejlesztés, avagy új irányok a bevételi hatóságok működésében. Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozata. Budapest, 2019. 130.



Az értéknövekedés főként az építési beruházásokban keresendő, hiszen a beruházások értéke (költsége) különböző gazdasági folyamatok következtében nagymértékben megnőtt, továbbá akár csak 2019-ben úgy minden egyes évben az építési beruházások értékét és arányát tekintve is kiemelkednek a szolgáltatás és az árubeszerzések mellett. Azonban a 2017-es évet követően, amikor megkezdődtek ezen és a korábbi években lefolytatott közbeszerzési, beszerzési eljárások – nem csupán az építési beruházások – ellenőrzése – OLAF³¹⁵ és Európai Bizottság – a vizsgálatok az ellenőrző rendszer számos hibájára vagy hiányosságára mutattak rá, így a magyar ellenőrzőrendszer 3-as besorolású skálán 3-as (súlyosak hibák) besorolást kapott a bizottsági audit eredményeként. Ugyan a fent említett szervezetek jelentéseit nem hozták nyilvánosságra, az azokban foglaltak bizonyára előre vetítették a rendszer átalakításának szükségességét, amely az addig „közbeszerzési piaci szereplőkre kiszervezett” ellenőrzési rendszer lebontásával indult meg, és a közbeszerzési ügynökségek létrehozásában csúcsosodott ki.³¹⁶



Központi beszerző
szervek

2. Az Ügynökségek, mint központi beszerző szervek

Az „ügynökség” kifejezés determinált jelentéssel rendelkező szó, amely szerint *valaki más helyett tevékenykedő vagy valaki mást képviselő* szervezetről van szó. A kifejezés további meghatározást nem tartalmaz, így nem köthető közvetlenül állami tevékenységhez, amelyet jól szemléltet, hogy a fent említett három szervezetet nem egy konkrét közigazgatási hivatalként, hanem *gazdasági társaság (Zrt.) formájában került létrehozásra, amelyre található nemzetközi példa.*³¹⁷ Ezen szervezeti forma – számos a klasszikus közigazgatási szervezettel szemben – nagyfokú rugalmasságot biztosít többek között a személyi állomány jogviszonyát tekintve. A szervezeti felépítésük azonban követi a standard közigazgatási szervezeti hierarchiát.³¹⁸

³¹⁵ European Anti-Fraud Office - Európai Csalásellenes Hivatal
https://ec.europa.eu/info/departments/european-anti-fraud-office_hu

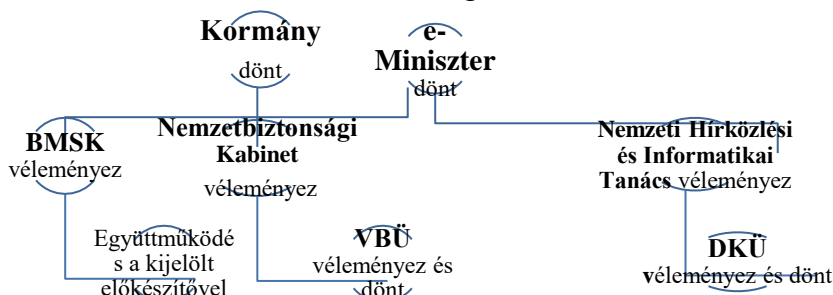
³¹⁶ Egy médiában megjelent cikk az Európai Unió audit eredményéről
<https://g7.hu/kozelet/20180925/500-milliardot-is-bukhat-magyarorszag-az-ellenorizetlenul-hagyott-unios-programok-miatt/> Letöltés dátuma: 2020.04.20.

³¹⁷ TÁTRAI Tünde: Központosított közbeszerzés és fejlődési lehetőségei, különös tekintettel az e-közbeszerzésre. Dialóg Campus Kiadó. Budapest, 2019. 40. o.

³¹⁸ BOROS Anita – TÁTRAI Tünde: Közbeszerzés. Közigazgatási Továbbképző Intézet. Budapest, 2020. 43.

Az Ügynökségekben közös jellemző továbbá, hogy 100%-os állami tulajdonban, közfeladatot látnak el és nem csupán *véleményezési, eljáráslefolytatási jogkörrel, hanem döntési képességgel is rendelkeznek* – noha a döntési jogkörük egy bizonyos szinten korlátozott -.

A centralizáció és koncentráció megmutatkozik az általuk lefolytatott



véleményezési eljárásrendben is, hiszen a vonatkozó kormányrendeletek áttekintését követően kitűnik a véleményezési eljárások esetében a döntési szintek elaprózódása, továbbá az, hogy a *Kormányt és az e-Minisztert, mint kijelölt döntéshozót, a szakmai szervezetek véleménye az előkészített és beterjesztett dokumentumokkal kapcsolatban nem köti*. A döntési szabadságot tovább erősíti a Kormány azon lehetősége, hogy az illetékes Ügynökségek esetében – kivéve a védelmi és biztonsági célú beszerzések – indoklás nélkül mentességet adhat a szakmai szervezetek véleményezési eljárásának lefolytatása alól.³¹⁹

2.1. A Beruházási Ügynökség

A Beruházási, Műszaki Fejlesztési, Sportüzemeltetési és Közbeszerzési Zrt.³²⁰ (a továbbiakban: BMSK) 2019. január elsejével³²¹ kezdte meg a működését a közbeszerzési eljárások berkein belül. A vonatkozó kormányrendelet alapján a BMSK az *állami magasépítési beruházások* előkészítésének, közbeszerzési és tervellenőri, műszaki ellenőri feladatok ellátásának *kizárólagos jogosulja*. A BMSK illetékességének pontos meghatározása érdekében az alábbi fogalmakat szükséges elhatárolni egymástól.^{322 323}

A véleményezési eljárás szereplői és jogkörük

Forrás: saját szerkesztés

A magasépítés a 2018. évi CXXXVIII (a továbbiakban: Beruházási tv.) törvény alapján *minden olyan építési beruházás, amely olyan építmény létrehozására, felújítására, bővítésére vagy átalakítására irányul, amelynek a meghatározott rendeltetésétől függően a csatlakozó rendezett terepszint felett egy vagy több*

³¹⁹ BMSK: 299/2018. (XII. 27.) Korm. rendelet 17. §; DKÜ: 301/2018. (XII. 27.) Korm. rendelet 1. § (2b) bekezdés

³²⁰ BMSK hivatalos honlapja. <https://www.bmsk.hu/>

³²¹ 299/2018. (XII. 27.) Korm. rendelet az állami magasépítési beruházásokról 18. § (1) bekezdés

³²² BOROS Anita: Közbeszerzés alapintézményei. Nemzeti Közszerzői Egyetem, 2019. 31.

³²³ HUBAI Ágnes - TÁTRAI Tünde: A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény kommentárja. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2019. 184.

építményszintje létesül, és magában foglalja azon sajátos építményszintre tartozó építmények létrehozását, felújítását vagy átalakítását is, amelyek a csatlakozó rendezett terepszint alatt az építmény rendeltetésszerű, biztonságos használatához elengedhetetlenek.

Az állami magasépítési beruházás, amely a kormányzati magasépítési beruházás, valamint a központi költségvetési támogatás felhasználásával megvalósuló önkormányzati magasépítési beruházás.

Az állami magasépítési beruházáson belül megkülönböztetünk kormányzati, valamint a központi költségvetési támogatás felhasználásával megvalósuló önkormányzati magasépítési beruházást.

Kormányzati magasépítési beruházás	Központi költségvetési támogatás felhasználásával megvalósuló önkormányzati magasépítési beruházás
Az állami vagyoni körbe tartozó ingatlanon, a Kormány irányítása alá tartozó központi költségvetési fejezetek költségvetési forrásaiból megvalósuló magasépítési beruházás	A helyi önkormányzati vagyoni körbe tartozó ingatlanon, támogatási jogviszony útján biztosított központi költségvetési forrás felhasználásával, a helyi önkormányzat által megvalósításra kerülő magasépítési beruházás

A fogalmak elhatárolásából látható, hogy a BMSK 2019-től szinte egymaga összefogja a hazai építési beruházások nagy részét, hiszen a BMSK valósítja meg az alábbi magasépítési beruházások előkészítési, közbeszerzési és kivitelezéssel kapcsolatos munkáit:

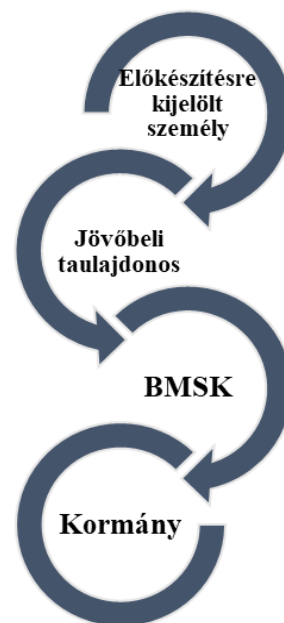
- a kormányzati magasépítésekét, ahol a kivitelezési becsült érték meghaladja a 700 millió forintot 2019. január 1-jétől kezdődően,³²⁴
- az önkormányzatok központi költségvetéséből kapott támogatás felhasználásával történő magasépítési beruházásait,³²⁵
- értékhatártól függetlenül a Kormány által programszerűen megvalósítandó kormányzati magasépítési beruházásokat.³²⁶

³²⁴ 299/2018. (XII. 27.) Korm. rendelet 2. § (1) bekezdés

³²⁵ U o. 2. § (4) bekezdés

³²⁶ U. o. 2. § (2) bekezdés

A kormányzati magasépítési beruházás dokumentációjának előkészítése során az *előkészítésre kijelölt személy* valamint az eredményként létrejövő *létesítmény jövőbeli vagyongazdálkodója előkészítik* a kiviteli és engedélyezési dokumentációt, amelyet a *BMSK véleményezési eljárás alá von.* (Abban az esetben, ha a kivitelezési dokumentációjához készült költségvetés alapján haladja meg a kivitelezés becsült értéke a 700 millió forintot a BMSK-t haladéktalanul szükséges bevonni viszont, ha a közbeszerzési eljárás eredményeként a szerződéses érték haladja meg akkor a műszaki ellenőrzést kizárólagosan a BMSK végezni³²⁷.) Jelenleg *a tervellenőri jogosultsággal kizárólagos joggal a BMSK rendelkezik*, amely során a beruházás terveinek, dokumentációjának tartalmát az építés minőségének, a szakszerű kivitelezés biztosításának, valamint az egyéb jogszabályokban meghatározott követelményeknek megfelelően megvizsgálja.³²⁸ Ha a *BMSK egyetért* az előkészített dokumentáció tartalmával az *állami vagyonért felelős miniszter a Kormány elé terjeszti* azt jóváhagyás céljából.³²⁹



A véleményezési eljárás résztvevői

Forrás: saját szerkesztés

Kivételt képeznek a BMSK tevékenysége alól a térségfejlesztési, honvédelmi, katonai és nemzetbiztonsági, külképviseleteken, illetve diplomáciai célú és rendeltetésű építményeken végzett állami magasépítési beruházások.

2.2. Védelmi Beszerzési Ügynökség

A Védelmi Beszerzési Ügynökség (a továbbiakban: VBÜ) mint központi beszerző szervezetként lett kijelölve a védelmi és biztonsági feladatokkal összefüggő *beszerzések engedélyezési és végrehajtási tevékenységek ellátására* a vonatkozó 329/2019. Kormányrendelet alapján.

Védelmi és biztonsági feladatokkal összefüggő beszerzés *„mindazon a haditechnikai tevékenység engedélyezésének és a vállalkozások tanúsításának részletes szabályairól szóló 156/2017. (VI. 16.) Korm. rendelet 1. mellékletébe³³⁰ tartozó beszerzési tárgy beszerzésére irányuló igény, amelynek kielégítése honvédelmi, rendvédelmi, (...) adóhatósági és vámhatósági, (...) önvédelmi célt szolgál.”³³¹*

2.2.1. Éves beszerzési terv

³²⁷ U. o. 2. § (4) bekezdés

³²⁸ 299/2018. (XII. 27.) Korm. rendelet 9. § (3) bekezdés

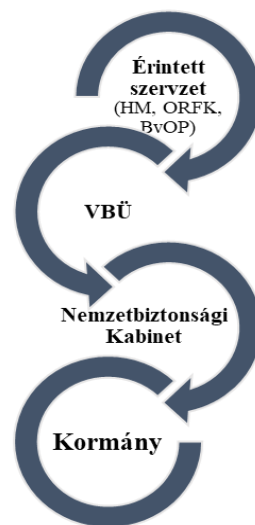
³²⁹ 299/2018. (XII. 27.) Korm. rendelet 17. § alapján a Kormány a véleményezési eljárás alól felmentést adhat.

³³⁰ Engedélyköteles haditechnikai eszközök és szolgáltatások jegyzéke (pl.: Huzagolatlan csövű fegyverek 20 mm-nél kisebb kaliberrel, más kézifegyverek)

³³¹ 329/2019 Korm. rendelet a központi beszerző szerv kijelöléséről, a védelmi és biztonsági feladatokkal összefüggő beszerzések körének meghatározásáról és a védelmi és biztonsági feladatokkal összefüggő beszerzések központosított rendszeréről 1. § (1) bekezdés f) pontja

A VBÜ illetékessége alá tartozó szervezetek köre nincs jogszabály által meghatározva, ugyanis az Ügynökség a *beszerzési tárgyra, annak minőségén keresztül koncentrálódik*. Így az érintett szervezetek köre ugyan behatárolható (Honvédelmi Minisztérium, Országos Rendőrfőkapitányság, Nemzeti Adó- és Vámhivatal), azonban ezen szervezetek sem fognak minden egyes eljárás esetében a VBÜ-vel kapcsolatba kerülni.

Mindazonáltal az VBÜ tevékenysége az érintett szervezetek éves beszerzési tervének összeállítása során megkezdődik, hiszen az ezen szervezeteknek a tervezett (védelmi és biztonsági feladatokkal összefüggő) beszerzési igényeit szükséges a VBÜ portáljára feltölteni³³² – meghatározott formában és adattartalommal –³³³, amelyet egy *véleményezési eljárása* követ. Ennek keretében a tervezett beszerzési terveket vagy külön a soron kívüli beszerzési igényeket a VBÜ, majd a Nemzetbiztonsági Kabinet véleményezi és terjeszti a Kormány elé jóváhagyásra javasolva, feltételekkel jóváhagyásra javasolva vagy elutasítva azt. Fontos kiemelni, hogy a Kormányt a Nemzetbiztonsági Kabinet véleménye – a Nemzetbiztonság Kabinetet pedig a VBÜ véleménye³³⁴ – nem köti a véleményének kialakítása, döntésének meghozatala során.³³⁵



A véleményezési eljárás résztvevői
Forrás: saját szerkesztés

2.2.2. Beszerzési igény

A tervezett beszerzésre vonatkozó igény bejelentése a már korábban elfogadott beszerzési terv alapján történik. *A felmerült beszerzési igényt ugyan úgy szükséges bejelenteni a VBÜ részére azonban annak vizsgálatának alapját már csak az elfogadott beszerzési tervben foglaltak képezik*. Az igény bejelentését követően ugyanazon véleményezési eljáráson esik át, mint az azt megalapozó éves beszerzési terv, míg végül a Kormány jóváhagyó döntését követően – ennek hiányában nem – *indítható meg maga a beszerzési igény kielégítésére vonatkozó eljárás*.³³⁶

A Kormány döntését követően VBÜ-nek kettő lehetősége van a jóváhagyott igénnyel kapcsolatban amelyet *szabad mérlegelés alapján* hozhat meg *erőforrásának, a kockázatok és a célszerűségi szempontok figyelembevételével*.³³⁷³³⁸

³³² 329/2019 Korm. rendelet 6 §. (1) bekezdés a)pont alapján: a tárgyévi időszakot megelőző év szeptember 30. napjáig.

³³³ 329/2019 Korm. rendelet 6. § (1) bekezdés a)-c) pontja

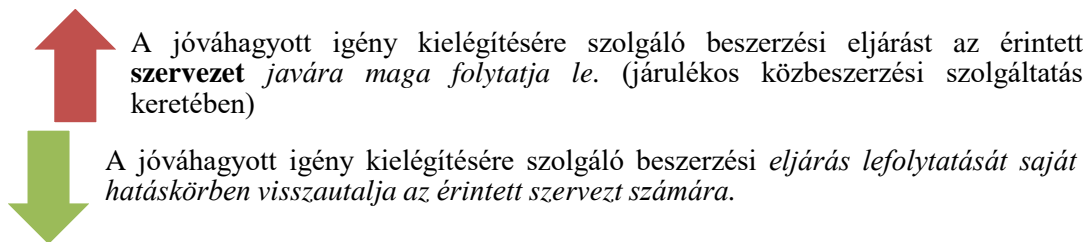
³³⁴ 329/2019 Korm. rendelet 7. § (7)-(8) bekezdés

³³⁵ 329/2019 Korm. rendelet 9. § (13) bekezdés

³³⁶ 329/2019 Korm. rendelet 8. §

³³⁷ 329/2019 Korm. rendelet 10. § (1) bekezdés a)-b) pontja

³³⁸ A Kormány egyedi döntése alapján a VBÜ az adott beszerzési igényre vonatkozó eljárást maga is lefolytathatja.



Abban az esetben, ha a VBÜ maga folytatja le a közbeszerzési, beszerzési eljárást az erről szóló döntéséről a döntést követő munkanapon értesíti az érintett szervezetet, míg a saját hatáskörbe történő visszautalás esetén megfigyelőt vagy akár bíráló bizottsági tag delegálására is van lehetősége.³³⁹

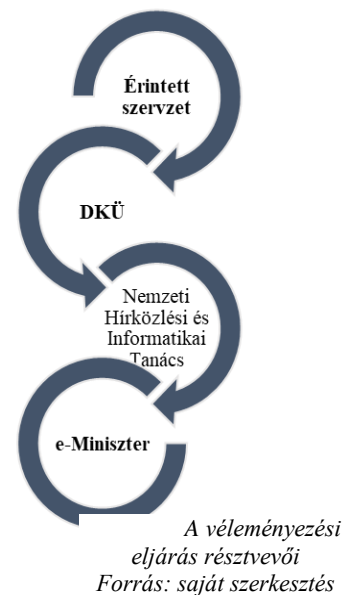
2.3. Digitális Kormányzati Ügynökség

„A Kormány célja, hogy a Kormány irányítása vagy felügyelete alá tartozó költségvetési szervek, (...) olyan beszerzéseket, illetve beruházásokat folytassanak le, amelyek összhangban állnak a kormányzati informatikai célokkal.” áll a szervezet bemutatkozásában, amely kiválóan deklarálja számunkra a szervezet létrehozásának célját és illetékességi körét.³⁴⁰ A Digitális Kormányzati Ügynökség (a továbbiakban: DKÜ) 2019. január 1-jével kezdte meg működését a fent említett célok teljesítése érdekében. Illetékessége kiterjed mindazon informatikai beszerzési, fejlesztési tervre, beszerzésre és rendkívüli beszerzési igényre és az üzemszerű működéshez szükséges informatikai beszerzésre, amelyre a Kormány egyedi döntése nem ad mentesítést.³⁴¹³⁴²

2.3.1. Éves beszerzési terv

A DKÜ tevékenységét tekintve nem sokban különbözik a VBÜ számára kijelölt tevékenységétől mivel kizárólagos joggal folytat le informatikai beszerzéseket és közbeszerzéseket. A kormányrendelet hatálya alá tartozó szervezeteknek az informatikai beszerzési tervük „beszolgáltatását” követően annak véleményezése megkezdődik. A nem meghatározott formában és adattartalommal portálra feltöltött éves beszerzési terv esetén a DKÜ – mérlegelése alapján – visszaküldheti.

Megfelelő beszerzési terv esetén a DKÜ összesíti a beérkezett éves terveket és észrevételeivel megküldi a Nemzeti Hírközlési és Informatikai Tanács (a továbbiakban: NHIT) számára véleményezésre, amely szakmai szempontok mentén valamint a kormányzati fejlesztési szempontokat is figyelembe véve vizsgálódik és nyilvántartásba vételről is gondoskodik. Ezen véleményezési eljárás során az NHIT



³³⁹ 329/2019 Korm. rendelet 10. § (1) – (4) bekezdés

³⁴⁰ Digitális Kormányzati Ügynökség <https://dkuzrt.hu/>

³⁴¹ 301/2018. (XII. 27.) Korm. rendelet a Nemzeti Hírközlési és Informatikai Tanácsról, valamint a Digitális Kormányzati Ügynökség Zártkörűen Működő Részvénytársaság és a kormányzati informatikai beszerzések központosított közbeszerzési rendszeréről 1. § (2a) bekezdés

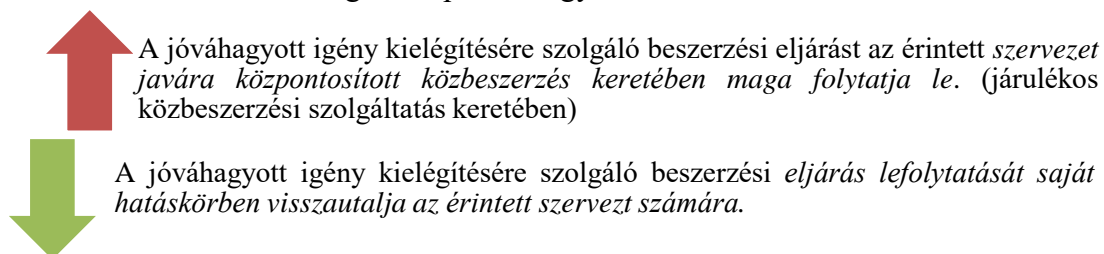
³⁴² U. o. 9 § alapján a 15 millió Forint (közbeszerzési értékhatárt el nem érő) becsült értékű beszerzési eljárásokat vizsgálat alá vonja, hogy az megfelel-e az elfogadott éves informatikai beszerzési tervben foglaltaknak.

felvilágosítást és további hiánypótlást is elrendelhet az DKÜ útján, ha az véleménye kialakításához indokolt. Az NHIT által végrehajtásra javasolt beszerzési tervek az e-közigazgatási és informatikai fejlesztések egységesítéséért felelős miniszter (e-Miniszter) jóváhagyatásához szükséges előterjesztésről a DKÜ gondoskodik.³⁴³

2.3.2. Beszerzési igény

Az adott szervezet jóváhagyott beszerzési tervének alapján bejelentett beszerzési igény – becsült értékének megfelelően - vizsgálatát követően a DKÜ és a NHIT megállapítja, hogy az *megfelel az elfogadott beszerzési tervbe foglaltaknak, avagy nem.*^{344 345}

A DKÜ a megfelelőnek minősített beszerzési igény vizsgálatát követően két lehetőség közül választhat, amelyet szabad mérlegelés alapján hozhat meg az erőforrásai, a kockázatok és a célszerűség szempontok figyelembevételével:



Itt kívánom megjegyezni, hogy amennyiben a például a DKÜ saját hatáskörbe utal vissza eljárást egy érintett szervezetnek, úgy annak az igénynek a kielégítése kötelező az érintett szervezetnek a DKÜ által megkötött keretmegállapodások terhére, ha erre lehetőség van.

A DKÜ fennállása óta már rendelkezik statisztikai adatokkal amelyek alapján lehetséges felmérni a szervezet tevékenységének nagyságát. Az érintett szervezetek száma körülbelül 70 darabra tehető, amelynek ok a folyamatosan változó közigazgatási szervezeti struktúra valamint az éppen felmerülő informatikai igények. 2019-ben a DKÜ 12.000 darab tervsort rögzített, amely ugyanennyi igénynek feleltethető meg. 2020-as évre vonatkozó tervek bejelentése már 2019. szeptember hónap 30. napjáig megtörtént a DKÜ közlése alapján a bejelentett igények száma tovább növekedett 15.000 darabra.³⁴⁶

2.4. Véleményezési szempontok, avagy a többszörös véleményezés

A DKÜ tevékenysége során a kormányzati fejlesztési szempontokat figyelembevételével véleményezi a beszerzési igényt, amely tartalmaz informatikai vonatkozást, azonban a vonatkozó Kormányrendelet szerint

³⁴³ BOROS Anita: Közbeszerzés alapintézményei. Nemzeti Közszerológati Egyetem, Budapest, 2019. 31.

³⁴⁴ U. o. 10 § alapján a 15 millió forintot meghaladó – Kbt. szerinti becsült érték - és a 250 millió forintot el nem érő eljárást vizsgálat alá vonja, hogy az megfelel-e az elfogadott éves informatikai beszerzési tervben foglaltaknak.

³⁴⁵ Éves informatikai beszerzési terv: adott naptári évre vonatkozó, tervezhető, összesített, az érintett szervezet napi működésének fenntartásához feltétlenül beszerezni szükséges informatikai eszközöket és szoftvereket, valamint az ezekhez kapcsolódó szolgáltatásokat részletesen felsoroló dokumentáció, a Portálon meghatározott struktúra és adattartalom szerint részletezve

³⁴⁶ Velikovszki László előadása: A Digitális Kormányzati Ügynökség, Országos Közbeszerzési Találkozó 2019. november 21-22.

egyes esetekben azt szükségszerűen egy másik szervezet jóváhagyása megelőzi - meg fogja előzni³⁴⁷ - . A NISZ Nemzeti Infokommunikációs Szolgáltató Zrt.³⁴⁸ jogszabályban foglalat véleményezési eljárása során azt vizsgálja meg, hogy az adott kifejezetten informatikai alkalmazásra vonatkozó igényre, (vagy alkalmazásfejlesztésre) létezik-e már meglévő, a Kormány tulajdonában álló egyéb, azonos funkciót betöltő informatikai alkalmazás. Ezen kormányrendeletben foglalt véleményezési eljárás nem vonatkozik a DKÜ működésével összefüggő eljárásokra, azonban a NISZ szervezet nem támogató vagy támogató állásfoglalása szükséges a DKÜ portálra történő igény feltöltése során.³⁴⁹ Jól látható tehát, hogy egyes esetekben a bizonyos beszerzési igényekre két út és két központi szervezet véleményezési eljárás is vonatkozik.

2.5. Felelősségi kérdések

Mindhárom Ügynökség járulékos közbeszerzési eljárás szolgáltatásként folytatja le a kizárólagos jogosultsággal a saját hatáskörbe vissza nem utalt eljárásokat, amelyek bizonyos esetekben *felelősségi kérdéseket vet fel*.³⁵⁰

Az Ügynökségek esetében a vonatkozó kormányrendeletek szerint azon eljárások esetében, amelyek nem kerülnek saját hatáskörbe visszautalásra az *Ügynökségek a felelősek* (vagy kialakíthatják felelősségi körüket³⁵¹), azonban *uniós támogatásból megvalósuló eljárások esetében ez nem feltétlenül igaz*. Ugyanis az Ügynökségek által lefolytatott eljárások esetén az Ügynökség az Ajánlatkérő (uniós támogatás felhasználása esetén Kedvezményezett) *nevében jár el* azonban az uniós auditorok ellenőrzése során „*a Kedvezményezett a felelős*” az eljárások szabályosságáért.³⁵² A *kivételt a központosított beszerzési eljárások képezik*, hiszen ez esetben Ajánlatkérő a támogatás felhasználásának ellenőrzése során az eljárás dokumentumainak rendelkezésre bocsátásáért felelős.

Következtetések

A közbeszerzési *Ügynökségek létrehozásának célja* a rendszer *átláthatóbbá, hatékonyabbá és költséghatékonyabbá tétele* volt, amely véleményem szerint a véleményezési eljárásban résztvevő megannyi szervezet következtében közvetetten meg is valósult. Ennek során a szükséges közbeszerzési, beszerzési igények kerülnek bele a szervezetek közbeszerzési tervébe azonban az Ügynökségek feladatainak áttekintését követően megállapítható, hogy a Kormány *az ellenőrzési rendszer átalakítását is célzottan kezelte*, amely a saját hatáskörbe történő



³⁴⁷ 314/2018. (XII. 27.) Kormányrendelet 26. § (2) bek. c) pontja szerint *a 100%-os állami tulajdonban lévő gazdasági társaságok által kezdeményezett, a közfeladatok ellátása érdekében szükséges informatikai alkalmazásfejlesztésekre és alkalmazás-továbbfejlesztésekre vonatkozóan 2020. szeptember 1-jétől kell alkalmazni.*

³⁴⁸ 314/2018. (XII. 27.) Kormányrendelet az egységes Állami Alkalmazás-fejlesztési Környezetről és az Állami Alkalmazás-katalógusról, valamint az egyes kapcsolódó kormányrendeletek módosításáról

³⁴⁹ 301/2018. (XII. 27.) Kormányrendelet 5. § (12) bekezdése alapján

³⁵⁰ Kbt. 3. § 14. pont.

³⁵¹ 329/2019 Korm. rendelet . § (2) bekezdés

³⁵² 272/2014. 95. § (4) bekezdés Az e fejezet szerinti közbeszerzési eljárások lefolytatásáért és Kbt. szerinti dokumentálásáért - a központosított közbeszerzés kivételével - a támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett felelős.

visszaütalás vagy a központi beszerző szervezet általi eljáráslefoiytatási jogkörben lelhető fel. Az Ügynökségek nem csak, mint ellenőrzőszervként vannak jelen, hanem – a súlyos hibák kiküszöbölése érdekében – mint az eljárást lefoiyttató szervezetek is. A rendszer lényegében így nem magára az eljárás lefoiyttatásának ellenőrzésre helyezi a hangsúlyt, hanem igyekszik már annak lefoiyttatása során – azzal, hogy saját maga foiyttatja le az Ügynökség – megelőzni jogsértéseket. A felelősségi témakör viszont számos kérdést vet fel, amely a jövőben véleményem szerint – az Ajánlatkérő szervezetek nyomására – változni fog.

<p><i>Véleményezési eljárás a NISZ Zrt. részvételével</i></p>

Az Ügynökségek illetékességét (beszerzési tárgyukat) látva azonban felfedezhető egy érdekes különbség. A BMSK esetében a jogalkotó meghatározott egy összeghatárt, amely felett az Ügynökség illetékes, azonban ez a VBÜ és a DKÜ vonatkozásában ez nem történt meg. Az összeghatár mozgásteret biztosít a különböző Ajánlatkérő szervezetek (pl. önkormányzatok számára) számára az építési beruházásokra vonatkozóan. A DKÜ és a VBÜ esetében összeghatár és egyéb kivétel nem került meghatározásra, így ez esetben ténylegesen megvalósult a teljes központosítás és felügyelet. Tovább nehezíti az Ajánlatkérő szervezetek tevékenységét az a tény is, hogy a DKÜ illetékességére vonatkozó fogalmi meghatározás rendkívül tágan került meghatározásra. Ezt azért nem lehet túlzónak tekinteni, mert a kormányrendelet meghatározásából kiindulva, ha a beszerzés tárgya informatikai vonatkozást tartalmaz már a DKÜ felé bejelentési kötelezettsége áll fenn az Ajánlatkérő szervezet számára. Mindazonáltal a DKÜ kiadott egy segédletet, amely segítségül szolgál annak meghatározásában az Ajánlatkérő szervezetek számára, hogy az adott beszerzési igény vonatkozásában a DKÜ bejelentési kötelezettség fenn áll-e.³⁵³

A tág fogalmi meghatározás és az összeghatár hiányának kiküszöbölésére az eljárás lefoiyttatásának saját hatáskörbe történő visszaütalásának szabadsága képezi az ellensúlyt a DKÜ számára a rugalmasságának, mozgásterének fenntartása érdekében. A különböző Ajánlatkérőknek azonban – jogszabályi távpont nélkül - csak a DKÜ visszaütalási gyakorlat adhat alapot és teszi tervezhetőbbé az eljárások lefoiyttatását. (pl.: 15 vagy 50 millió forint alatti vagy rendkívül speciális informatikai eszközök beszerzése esetén kerül sor a saját hatáskörbe történő visszaütalásra)

Az Ügynökségek véleményező, döntéshozó, ellenőrző, eljáráslefoiyttató funkción kívül egyfelől tehermentesítést is elláthatnak egyes nagyobb Ajánlatkérő szervezetekre tekintettel (pl. Minisztériumok, Magyar Honvédség, Rendőrség) továbbá a kisebb szervezetek esetében is elláthatja ezt a funkciót, akiknek ritkán szükséges a

³⁵³ DKÜ segédlet

<https://dkuzrt.hu/wp-content/uploads/2019/12/segdlet-a-korm-rendelet-trgyi-hatlyhoz-final.pdf>

Letöltés dátuma: 2020.04.07.

közbeszerzésre vonatkozó jogszabályok alkalmazása így nem rendelkeznek kellő gyakorlattal, tudással az eljárások lefolytatásához.

Az Ügynökségek létrehozásának további következménye a közbeszerzési eljárások megindításának elhúzódása. Jelen esetben nem az előkészítésből fakadó esetleges időtöbbletről van szó, hanem a véleményezési eljárás időigényességéből fakadó elhúzódásról, amely megteremti azt a rendezett, közbeszerzési területenként strukturált és korábban nem létező információhalmazt a Döntéshozók számára. Ezen adathalmaz betekintés biztosít a költségvetési források felhasználásába, az adott közigazgatási szervezet informatikai eszközparkjába, felszereltségébe, a közbeszerzések megvalósulásába és következtetéseket enged levonni a piaci viszonyok változására a közbeszerzési terveken és közbeszerzési eljárásokon keresztül.

A jövőben az Ügynökségek tevékenységében **további finomodás várható**, hiszen ez a fajta szervezeti megközelítés újnak számít Magyarországon – főleg az Ügynökségek által lefolytatott beszerzési eljárások esetében –, amelyet az idővel kialakuló, megszilárduló joggyakorlat fog igazolni.

Felhasznált irodalom:

- [1] KOVÁCS László: A NAV speciális területe – a közbeszerzés. In. ZSÁMBOKINÉ FICSKOVSKY Ágnes (szerk.): Biztonság, szolgáltatás, fejlesztés, avagy új irányok a bevételi hatóságok működésében. Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozata. Budapest, 2019.
- [2] TÁTRAI Tünde: Központosított közbeszerzés és fejlődési lehetőségei, különös tekintettel az e-közbeszerzésre. Dialóg Campus Kiadó. Budapest, 2019.
- [3] BOROS Anita: Közbeszerzés alapintézményei. Nemzeti Közszerzési Egyetem. Budapest, 2019.
- [4] BOROS Anita – TÁTRAI Tünde: Közbeszerzés. Közigazgatási Továbbképző Intézet. Budapest, 2020.
- [5] HUBAI Ágnes – TÁTRAI Tünde: A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény kommentárja. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft. Budapest, 2019.
- [6] 299/2018. (XII. 27.) Korm. rendelet az állami magasépítési beruházásokról
- [7] 2018. évi CXXXVIII. törvény az állami magasépítési beruházások megvalósításáról
- [8] 329/2019 (XII. 20.) Korm. rendelet a központi beszerző szerv kijelöléséről, a védelmi és biztonsági feladatokkal összefüggő beszerzések körének meghatározásáról és a védelmi és biztonsági feladatokkal összefüggő beszerzések központosított rendszeréről
- [9] 301/2018. (XII. 27.) Korm. rendelet a Nemzeti Hírközlési és Informatikai Tanácsról, valamint a Digitális Kormányzati Ügynökség Zártkörűen Működő Részvénytársaság és a kormányzati informatikai beszerzések központosított közbeszerzési rendszeréről
- [10] 314/2018. (XII. 27.) Kormányrendelet az egységes Állami Alkalmazás-fejlesztési Környezetről és az Állami Alkalmazás-katalógusról, valamint az egyes kapcsolódó kormányrendeletek módosításáról
- [11] 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet a 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről
- [12] Egy médiában megjelent cikk az Európai Unió audit eredményéről <https://g7.hu/kozelet/20180925/500-milliardot-is-bukhat-magyarorszag-az-ellenorizetlenul-hagyott-unios-programok-miatt/>
- [13] Közbeszerzési Etikai Kódex
https://www.kozbeszerzes.hu/data/filer_public/92/e2/92e2b491-c0a1-4654-be104ad65d2fbf36/kozbeszerzesi_etikai_kodex_2016.pdf
- [14] OLAF hivatalos honlapja
https://ec.europa.eu/info/departments/european-anti-fraud-office_hu
- [15] BMSK hivatalos honlapja
<https://www.bmsk.hu/>
- [16] BMSK cégkivonat
<https://www.e-cegjegyzek.hu/?cegadatlap/0110044336/TaroltCegkivonat>

- [17] DKÜ hivatalos honlapja
<https://dkuzrt.hu/>
- [18] DKÜ cégkivonat
<https://www.e-cegjegyzek.hu/?cegadatlap/0110140237/TaroltCegkivonat>
- [19] VBÜ cégkivonat
<https://www.e-cegjegyzek.hu/?cegadatlap/0110140513/TaroltCegkivonat>

Lektor:

Bicskei Krisztina beszerzési működtetési vezető

MÁV Start Zrt. Beszerzési Igazgatóság

bicskei.krisztina@mav-start.hu

Lippai Zsolt* - Thieme-Eső Milán*: A szállodák, mint „puha célpontok”

Absztrakt

A szállodák, mint „puha célpontok” ellen intézett terrortámadások, valamint azok következményei a szállodaiparon túl veszélyt jelenthetnek bármely ország állami és társadalmi berendezkedésére is. A terrorista támadás tervezési ciklusa elemeinek, a turizmus és a szállodaipar elleni terrortámadások okainak, illetőleg az azok megelőzése érdekében tehető intézkedések körének vizsgálata nyújthat segítséget a „puha célpontok” védelmének megerősítésében és a terrortámadások megelőzésében.

Kulcsszavak: szállodaipar, puha célpontok elleni terrortámadások, támadás tervezési ciklus, Mumbai-i terrortámadás.

Abstract

Terrorist attacks against hotels, as soft targets and their consequences are posing a threat not only to the hospitality industry, but to the social organisation and power structure of any state. Studying the elements of the terrorist attack planning cycle, the reasons behind the terrorist attacks against tourism and hotel industry and the possible measures to prevent the attacks can help us in protecting soft targets and preventing terrorist attacks.

Keywords: hotel industry, terror attacks against soft targets, attack planning cycle, Mumbai terrorist attacks

Bevezetés

A „terror” szó a latin nyelvből származik és ijedtséget, rémületet, rettegést jelent, ezt vette át a francia nyelv „terreur” formában. A Rendészettudományi Szaklexikon³⁵⁴ meghatározása alapján megfélemlítő, kegyetlen, erőszakos módszer(ek), eljárás(ok), egyénnel, tömegekkel vagy társadalmi osztályokkal szemben, főként hatalmi, politikai céllal. A fogalom kialakulása és magának a terrorizmusnak a pontos meghatározása meghaladja jelen írás kereteit, ugyanis jelenleg még a terrorizmus ellen küzdő szakterületek is eltérő módon határozzák meg a jelenséget.³⁵⁵

A terrorizmus jelenségével már az ókorban és a középkorban is találkozhatunk, ugyanakkor az elnevezés maga a nagy francia forradalom korából származik, ahol a jakobinus diktatúra alatti Közjóléti Bizottság ügynökeit nevezték terroristáknak. Jelen

* THIEME-ESŐ Milán, biztonsági vezető, Ritz-Carlton Hotel Budapest.

Milán THIEME-ESŐ, Loss Prevention Manager, The Ritz-Carlton Budapest,

ORCID: 0000-0001-5394-4927, milan.thieme@ritzcarlton.com

* LIPPAI Zsolt Sándor r. alezredes, mesteroktató, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Magánbiztonsági és Önkormányzati Rendészeti Tanszék.

Zsolt LIPPAI, police lieutenant-colonel, senior lecturer, National University of Public Service Faculty of Law Enforcement Department of Private Security and Local Governmental Law Enforcement,

ORCID: 0000-0003-4211-2249 lippai.zsolt@uni-nke.hu,

³⁵⁴ BODA József (szerk.): Rendészettudományi szaklexikon. Dialóg Campus, Bp., 2019. terror címszó 159.

³⁵⁵ VASS György: Egységes meghatározás a terrorizmusra. *Hadtudományi szemle*, 2009/ 4. sz. 10-16.

írás felvetéseihez elfogadjuk a NATO³⁵⁶ által egységesen alkalmazott definíciót, mely szerint: „a terrorizmus erő, vagy erőszak személyek vagy vagyontárgyak elleni törvénytelen alkalmazása, illetve azzal való fenyegetés abból a célból, hogy kormányokat vagy társadalmakat befolyásoljanak, vagy félemlítsenek meg valamilyen politikai, vallási vagy ideológiai cél elérése érdekében.”³⁵⁷

A biztonság és a szállodabiztonság fogalmai, valamint ezek megteremtését szolgáló tevékenységek is komplex megközelítést igényelnek, hiszen a fenyegető veszélyek is nagyon sokrétűek.³⁵⁸

Írásunkban a turizmus és a szállodaipar elleni terrortámadások okait, azok megelőzése érdekében tehető intézkedések körét vizsgáljuk meg egy olyan területen, melynek alapelvei a nyitottság, a szívélyes fogadtatás és a vendégszeretet.

Válaszokat keresünk arra, hogy milyen fenyegetést jelent a nemzetközi terrorizmus a turisztikai szektorra és azon belül a szállodaiparra? Miért vált terrortámadások célpontjává az az iparág, amely az emberek szabad mozgásának és tartózkodásának, valamint a szabadidőhöz és pihenéshez való alapjogaira épül?

A „puha célpontok”³⁵⁹, avagy „A biztonság mindig túl sok, addig a napig, amíg egyszer csak nem elég”³⁶⁰

A turizmust tudományosan az ENSZ³⁶¹ Turisztikai Világszervezete, a World Tourism Organization által elfogadott 1989-es Hágai Nyilatkozat fogalmazta meg, amely szerint: „A turizmus magában foglalja a személyek lakó-, és munkahelyén kívüli minden szabad helyváltoztatását, valamint az azokból eredő szükségletek kielégítésére létrehozott szolgáltatásokat.” A turizmus pedig az emberi társadalmak azon tevékenysége, amely alapvető hatást gyakorol az egyes nemzetek társadalmi, gazdasági, kulturális életére, a társadalmi kapcsolatokra, a szabadság kiteljesedésére, az emberek életminőségére³⁶².

³⁵⁶ North Atlantic Treaty Organisation - Észak-atlanti Szerződés Szervezete

³⁵⁷ NATO's military concept for defence against terrorism. MC 0472/1 (Final). North Atlantic Treaty Organization, 2016. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_69482.htm (letöltve: 2020.03.07.)

³⁵⁸ CHRISTIÁN László – THIEME-ESŐ Milán: Az újraértelmezett biztonság hatása a szállodák védelmére. In: Marton Zsuzsanna, Dr. Németh Kornél, Pelesz Pelbárt, Dr. Péter Erzsébet (szerkesztők): IV. TURIZMUS ÉS BIZTONSÁG NEMZETKÖZI TUDOMÁNYOS KONFERENCIA TANULMÁNYKÖTET, Nagykanizsa, 2020. ISBN 978-963-396-132-2. 325-326.

³⁵⁹ CTED Analytical Brief: Responding to terrorist threats against soft target. United Nations Security Council Counter-Terrorism Committee Executive Directorate, New York, 2019. URL.: <https://www.un.org/sc/ctc/wp-content/uploads/2019/09/CTED-Analytical-Brief-Soft-Targets.pdf> (letöltve: 2020.03.07.)

³⁶⁰ “Security is always too much until the day it is not enough.” – William H. Webster, az FBI igazgatója 1978-1987 között, majd a CIA igazgatója 1987-1991 között

³⁶¹ Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ): a legtekintélyesebb, legszélesebb körű, a Föld országainak döntő többségét tömörítő nemzetközi szervezet. Alapvető célja: fenntartani a nemzetközi békét és biztonságot, hathatós együttes intézkedéseket tenni a békét fenyegető bűncselekmények megelőzésére és megszüntetésére, békés eszközökkel megoldani a nemzetközi viszályokat, fejleszteni a nemzetek közötti kapcsolatokat, a gazdasági, szociális, kulturális és más együttműködést.

³⁶² KARDOS Zoltánné (szerk.): Turisztikai ismeretek. 10. Tankönyvtár, Keszthely, 2011. URL.: https://regi.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/0034_turisztikai_ismeretek/turisztikai_ismeretek_7_7.html (letöltve: 2020.03.07.)

Az UNWTO 2016-os adatai alapján a nemzetközi turizmus 2015-ben 1 413 milliárd dollár értékben a harmadik legnagyobb iparágat képviselte világszerte. Ez az összeg 2030-ra az előrejelzések szerint 1,8 milliárd dollárra fog növekedni, miközben 1970-ben még 166 millió dollárt tett ki. A statisztikák alapján a turizmus a világ GDP³⁶³-jének a 10%-át teszi ki összesen, a szolgáltatások exportjának 30%-át jelenti, miközben minden tizedik ember ezen a területen dolgozik. A vendégéjszakák száma az 1980-ban regisztrált 278 millióról 2015-re 1 milliárd 186 millióra emelkedett, ami 427%-os növekedést jelent.³⁶⁴

Az adatok alapján kijelenthető, hogy a turizmus az egyik jelentős és gyorsan fejlődő ágazata napjaink világgazdaságának, növekedése, jelentősen meghaladja a világgazdaság átlagos növekedési ütemét. Vitathatatlan, hogy a turisták túlnyomó többsége a veszélytelen régiókat részesíti előnyben. *„Történelmileg bizonyított tény, hogy a turizmus fejlődésének a zavaros politikai viszonyok, erőszakos megmozdulások nem kedveznek. Az utcai zavargások színhelyeit messze elkerüli a turista, a rossz élmények sokáig távol tartják adott helytől nem csak az érintetteket, azok ismerőseit is. Az erőszak legdurvább formája a terrorizmus veti vissza legerőteljesebben a turizmust, különösen, ha az közvetlenül a turistákra irányul.”*³⁶⁵

A turizmus, világgazdaságban betöltött szerepe és működési törvényszerűségei miatt nem meglepő, hogy a turisztikai szektort a terrorista szervezetek célpontként kezdték el kezelni.

A terrortámadások elsődleges oka az, hogy a szállodák az úgynevezett „puha célpont” kategóriába tartoznak. A puha célpont kifejezésnek nincs tudományosan elfogadott meghatározása, az először a katonai terminológiában használt kifejezés, amely páncélozatlan és könnyen támadható célpontot jelent. Biztonsági szempontból puha célpontként definiálható minden olyan célpont, amely sebezhető és jellege miatt könnyen kihasználható, így magasabb a támadás sikerének a lehetősége.

Vonzó célponttá teszi őket, hogy közforgalom számára nyitott magánterület jellegüknél fogva, nagy mennyiségű, kevésbé ellenőrzött személy és gépjárműforgalom zajlik bennük, a túlzott és látványos biztonsági intézkedések pedig a vendégekre nézve elrettentő hatást válthatnak ki. A szállodák üzleti vállalkozások, amelyek sikeres működésének feltétele a vendégek érkezése nemcsak a szállodába, hanem az abban elhelyezkedő vendéglátóegységekbe, éttermekbe, bárókba, boltokba. E forgalom ellenőrzése és kontroll alatt tartása kihívást jelent a szállodák biztonsági szolgálatai számára. Üdülőszállodák esetében tengerparton, vagy természeti környezetben való elhelyezkedésük kevésbé feltűnő megközelítést tesz lehetővé, és jelentősen megnövelheti a hatóságok kiérkezésének idejét.

³⁶³ Bruttó hazai termék (angolul: gross domestic product, GDP): termelési oldalról számítva egyenlő az ágazatok vagy szektorok által előállított, alapáron értékelt bruttó hozzáadott értékek (azaz a kibocsátás és a folyó termelőfelhasználás különbségeinek) és az ágazatokra vagy szektorokra fel nem osztható termékadók és támogatások egyenlegének összegével.

³⁶⁴ UNWTO Tourism Highlights. 2016 Edition, UN World Tourism Organization, Madrid, 2016. DOI: 10.18111/9789284418145

³⁶⁵ KARDOS: i. m. (2011.) 10.

Mindezek mellett a szállodákban rendezvényeket szerveznek, hivatalos küldöttségek vagy hírességek szállnak meg, továbbá az épület közelében – elsősorban nagyvárosi környezetben –, egyéb lehetséges célpontok helyezkedhetnek el (pl.: nagykövetségek, szórakozóhelyek, bevásárlóközpontok, közlekedési csomópontok, turisztikai látványosságok, stb.), és sok esetben a megszálló vendégek is figyelmen kívül hagyják az alapvető biztonsági óvintézkedéseket is. Korábban a szállodák tervezésekor a tűzvédelmi előírásokon túl ritkán vettek figyelembe egyéb biztonsági szempontokat, a tapasztalatok alapján ezekre napjainkban egyre nagyobb hangsúly kerül.

A repülőgéptérítések és nagykövetségek ellen elkövetett támadások, majd a 2001. szeptember 11.³⁶⁶-i események maguk után vonták a repülésbiztonsági intézkedések szigorítását, valamint új biztonsági berendezések és intézkedések bevezetését diplomáciai, kormányzati épületeknél, ezáltal a terrorista szervezetek korábban preferált célpontjainak a „keményedését” általában. A változáskora reagálva, azokhoz alkalmazkodva, a terrorista szervezetek, de elsősorban az iszlám radikális csoportok módosították a célpontkiválasztás kritériumait, és a figyelmük a továbbra is puha célpontok felé terelődött, mint a szállodák, bevásárlóközpontok, éttermek, rendezvények, városi közlekedési infrastruktúra hálózatok és tömegközlekedési eszközök.³⁶⁷ A terrorista támadások jelenlegi iránya a gyengébb biztonságú (köz-)területek felé fordul, miközben kevésbé ragaszkodnak egy adott valláshoz, vagy nemzetiséghez tartozó szimbolikus célpontokhoz.³⁶⁸

A terrorista csoportok egy nemzetközi szállodalánchoz tartozó ismert szálloda elleni támadással ugyanazt az üzenetet tudják a nyugat felé közvetíteni, mint egy nagykövetség elleni támadással.³⁶⁹ Azokban a közel-keleti, délkelet-ázsiai, észak-afrikai országokban, ahol az iszlám radikális, vallási fundamentalista terrorista szervezetek jelentette fenyegetés egyébként is magas, egy szálloda megtámadása mellett számos ideológiai indok szól. A szállodákat a nyugati kultúra szimbólumaiként látják, ahol nők és férfiak közösen tartózkodnak, alkoholt fogyasztanak, szórakoznak. Ugyanakkor, a szállodákban,

³⁶⁶ 2001. szeptember 11-én az al-Kaida iszlám szélsőséges csoport 19 fő fegyveres terroristája négy repülőgép tértett el, és öngyilkos támadásokat hajtott végre az Egyesült Államokban lévő célok ellen. A repülőgépek közül kettő repült bele a New York City-i Világkereskedelmi Központ ikertornyába, a harmadik repülőgép a Pentagonba ütközött Washington közvetlen közelében, a negyedik repülőgép pedig egy mezőbe zuhant a pennsylvaniai Shanksville-ben. A terroristák majdnem 3000 embert öltek meg a szeptember 11-i terrorista támadások során, melyek nagyszabású amerikai kezdeményezéseket váltottak ki a terrorizmus leküzdésére és meghatározták George W. Bush elnökségét.

³⁶⁷ HORVÁTH, Attila – CSABA, Zágon: On the Vulnerability and Reliability of Towns and Cities. In: CSAPÓ, Tamás – BALOGH, András (eds.) Development of the Settlement Network in the Central European Countries. Springer, Berlin – Heidelberg, 2012. 299–312. DOI: 10.1007/978-3-642-20314-5_22

³⁶⁸ Changes in modus operandi of Islamic State terrorist attacks. Review held by experts from Member States and Europol on 29 November and 1 December 2015. Europol, The Hague, 2016. URL.: https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/changes_in_modus_operandi_of_is_in_terrorist_attacks.pdf. (letöltve: 2020.03.07.)

³⁶⁹ Special Security Report: The Militant Threat to Hotels, Stratfor Worldview, 2009. 6. URL.: <https://worldview.stratfor.com/article/special-security-report-militant-threat-hotels> (letöltve: 2020.03.07.)

nagy számban fordulnak meg újságírók, NGO³⁷⁰ dolgozók, nagyvállalatok alkalmazottai, idegen országok kormányzati, vagy katonai képviselői, nyugati turisták, vagy éppen helyi vállalkozók és kormányzati alkalmazottak, akik az általuk „hitehagyottnak”, vagy „illegitimnek” tartott kormányt képviselik. Ezekben az országokban a célpont értéke, egy szálloda esetében összehasonlíthatatlanul magasabb, mint Európában, vagy Észak-Amerikában, ahol az iszlamista terrorszervezetek nem rendelkeznek hasonló képességekkel és a szállodák szimbolikus célpont értéke alacsonyabb.

Európában az 1970-es és 1980-as években működő szeparatista terrorszervezetek, mint az IRA³⁷¹ vagy az ETA³⁷² hamar rájöttek, hogy a túlzott kegyetlenség elidegeníti a támogatóikat és hitelteleníti a szervezetet, ezért minimalizálni próbálták a civil áldozatok számát, Brian Michael Jenkins³⁷³ megfogalmazása szerint „*azt akarták, hogy sok ember lássa, nem azt, hogy sok ember meghaljon*”³⁷⁴.

A jelenlegi iszlamista terrorszervezetek célja egy támadás esetén az emberéletekben okozott veszteség maximalizálása, ezáltal a médiavisszhang és a fenyegetettség érzetének növelése, ezért Európában számukra hatékonyabb más jellegű, szintén szimbolikus értékkel bíró célpontok támadása – mint emlékművek, neves közterek környezete –, vagy olyan puha célpontok, ahol a támadás nagyszámú áldozatot okozhat, úgymint rendezvények, koncertek, városi közlekedési infrastruktúra hálózatok és tömegközlekedési eszközök.³⁷⁵

A turizmus és a szállodaipar elleni terrortámadások további oka az, hogy könnyen beilleszthető egy adott terrorista szervezet stratégiájába, illetve azáltal, hogy olyan puha célpontok, amelyek – adott esetben –, szimbolikus jelentőséggel is bírnak, így kisebb kockázattal érhetik el a kívánt eredményt, mintha keményebb célpontokat támadnának. A terrorista szervezetek célja elegendő nyomást gyakorolni egy kormányra ahhoz, hogy az engedményeket tegyen számukra. Amennyiben egy nyomás alatt álló kormányzat úgy ítéli meg, hogy a támadások következményei előreláthatóan súlyosabbak lesznek, mint azok kivédésének lehetőségei, úgy hajlandóvá válhat engedményeket tenni. Ezek alapján egy terrorista szervezet gyorsabban elérheti a stratégiai céljait, ha sikerül a támadásainak következményeit növelni, és erre a nemzetközi visszhangot kiváltó könnyű célpontok,

³⁷⁰ NGO (Non-Governmental Organization): nem kormányzati szervezet (nonprofit szervezet) bármilyen nonprofit, önkéntes állampolgári csoport, amelyet helyi, nemzeti vagy nemzetközi szinten szerveznek.

³⁷¹ IRA – Irish Republican Army, Ír Köztársasági Hadsereg teljes nevén Ideiglenes Ír Köztársasági Hadsereg, vagy ír nyelvű elnevezése után Írország önkéntesei. Olyan illegális szervezet, amely azt akarja, hogy Észak-Írország politikailag független legyen az Egyesült Királyságtól, és egyesüljön az Ír Köztársasággal, és a múltban terrorizmussal küzdött célja elérése érdekében.

³⁷² „Baszkföld és Szabadság” a baszk Euskadi ta Askatasuna rövidítése. Baszk szeparatista szervezet Spanyolországban.

³⁷³ Brian Michael Jenkins a RAND Corporation elnökének vezető tanácsadója, számos könyv, jelentés és cikk írója a terrorizmussal kapcsolatos témákban. 1996-ban Clinton elnök kinevezte a Fehér Ház repülésbiztonsági és védelmi bizottságába. 1999-től 2000-ig a Terrorizmus Nemzeti Bizottságának tanácsadójaként szolgált, 2000-ben pedig az Egyesült Államok Főigazgatóságának tanácsadó testületébe nevezték ki. Kutató munkatárs a Mineta Közlekedési Intézetben, ahol folyamatos kutatást irányít a felszíni szállítások elleni terrorista támadásokkal szembeni védelmére.

³⁷⁴ JENKINS, Brian Michael: The New Age of Terrorism. McGraw-Hill Companies, Inc. 2006. 118. URL.: <https://www.rand.org/pubs/reprints/RP1215.html> (letöltve: 2020.03.07.)

³⁷⁵ HORVÁTH – CSABA: i. m. (2012.)

azokon belül is rendkívül hatásos eszközök lehetnek a turizmus és a szállodaipar elleni támadások végrehajtása.³⁷⁶

Emellett – elsősorban a nyugat-európai országokra jellemzően –, megjelent egy új, korábban szokatlan elkövetői kategória, a helyi, radikalizálódott vallási szélsőséges merénylő. Az internet és a közösségi média világában számos helyi, sok esetben pszichiátriai előzményekkel és nagyon gyakran bűnözői múlttal rendelkező, másod-, vagy harmad-generációs bevándorlót sikerült radikalizálni terrorista támadások elkövetésére. Ugyanakkor, a terrortámadások „bekerülési költsége” folyamatosan csökkent az elmúlt években. Míg a 2001. szeptember 11-i terrortámadás összköltsége körülbelül 150 millió Ft-nak megfelelő összeg volt, addig az elmúlt évek nyugat-európai támadásainak már szinte nincs költsége. Az elkövetők sok esetben lopott autóval és egy késsel hajtják végre cselekedeteiket (...). Az al-Kaida³⁷⁷, vagy az Iszlám Állam³⁷⁸ követőinek szánt kiadványaiban az egyszerű, gyorsan megtervezhető, eszközigénnyel nem járó támadásokra buzdítanak.³⁷⁹ Az ilyen típusú elkövetők a „legpuhább” célpontokat választják elsősorban a képességbeli korlátaik miatt, mint például a közterületen, forgalmas és viszonylag zsúfolt helyen tartózkodó nagyszámú civil személyt.

A képesség és az indíték³⁸⁰

Egy terrorista szervezet által kiválasztásra kerülő célpontot és támadási módszert, alapvetően a képesség és az indíték függvényeként írhatjuk le. Képesség alatt értjük a támadó, vagy támadók adottságait, így a terrorista szervezet által nyújtott támogatást, képzettségüket, helyismeretüket, a rendelkezésre álló fegyverzetet, felszerelést, logisztikai lehetőségeiket, röviden azt, hogy az adott helyszínen milyen típusú és mértékű támadást képesek véghezvinni. Az indíték pedig a támadás elkövetésétől várható haszon, amit elsősorban a célpont értéke és milyensége határoz meg.

A támadás célpontjának a kiválasztása tehát ezen, a képesség-haszon elv alapján működik. A bevezetett biztonsági intézkedésekre válaszul történő változtatások a terrorista szervezetek taktikaiban – mint a gépeltérítések számának csökkenése, miután bevezették az utasok fém-detektorral való rutinellenőrzését, vagy adott célpontok külső

³⁷⁶ SANDLER, Todd – ENDERS, Walter: Economic Consequences of Terrorism in Developed and Developing Countries: An Overview. In: Terrorism, Economic Development, and Political Openness. KEEFER, Philip – LOYAZA Norman (eds.) Cambridge University Press, Cambridge, 2008. 17–47. DOI: 10.1017/CBO9780511754388.002

³⁷⁷ Al-Kaida, arab al-Qā'idah („bázis”), széles alapú militáns radikális iszlamista szervezet, amelyet a gazdag szaúd-arábiai vállalkozó, Oszáma bin Ládén hozott létre 1988-ban a Szovjetunió ellen Afganisztánban harcolt veteránokból.

³⁷⁸ Az ISIS (Irak és Szíria iszlám állama), más néven ISIL (Irak Iszlám Állam és a Levant) néven különös erőszakos ideológiával rendelkező szunnita dzsihadista csoport, amely kalifátusnak nevezi magát, és vallási hatalommal rendelkezik minden muszlim felett.

³⁷⁹ Azt sem szabad elfelejteni, hogy ma már nehezebb Európában robbanóanyagot, kézfegyvert beszerezni és azzal közlekedni, így ez is hozzájárul a terrorista elkövetési módszerek változásához, plusz a szállodai kávézókat, már sok esetben fizikai akadályokkal is védik, így gépkocsival sem olyan könnyű már behajtani.

³⁸⁰ LIBICKI, Martin C. et al.: Exploring Terrorist Targeting Preferences. RAND Corporation, Santa Monica, 2007. URL.: https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2007/RAND_MG483.pdf (letöltve: 2020.03.07.)

védelmi gyűrűjének megerősítése után áttérés az aknavető támadásokra – értelemszerűen mutatja a terrorista szervezetek érzékenységet és ésszerű alkalmazkodását a biztonsági intézkedések által megnövekedett kockázatra.³⁸¹ A célponttá válás megelőzése ezek alapján a képesség-igény növelésével megerősített védelem, vagy a várt haszon lehetőségének csökkentésével lehetséges.³⁸²

A terrorista támadási ciklus³⁸³ elméleti megközelítése

Akár nemzetközi terrorszervezetekről, vagy magányos elkövetőkről beszélünk, figyelemre méltó azonosságokat fedezhetünk fel az események tervezésében és előkészítésében.³⁸⁴ A terrorista-támadási ciklus egymásra épülő, tematikus részekre bontható, melyből egy adott rész kimaradhat, felcserélődhet, vagy megváltozhat. A ciklus részeinek végrehajtására fordított idő is nagyban eltérhet, ugyanis egyes terrorcselekmények megtervezése és végrehajtása akár órák, vagy napok alatt történik, míg egy nagyobb támadás megtervezésére fordított idő hónapokig, vagy évekig is eltarthat. Esetenként a támadók, már előzetesen kiválasztanak egy támadási módot és ahhoz keresnek megfelelő célpontot, míg más esetekben a kiválasztott célpont sebezhetősége alapján dolgozzák ki a támadás legmegfelelőbb módját.

Miért fontos a terrorista támadási ciklus ismerete a szállodák szempontjából? A támadások megtervezéséhez a terrorista szervezeteknek is információra van szükségük. Ha egy szállodát azonosították a támadás célpontjaként részletes információgyűjtést fognak folytatni, annak érdekében, hogy támadási tervet tudjanak készíteni. Ez a terrorista támadási ciklus azon része, ahol a szállodának még lehetősége van a támadást megelőzni vagy elterelni azzal, hogy időben észleli az ellene folytatott információgyűjtést.

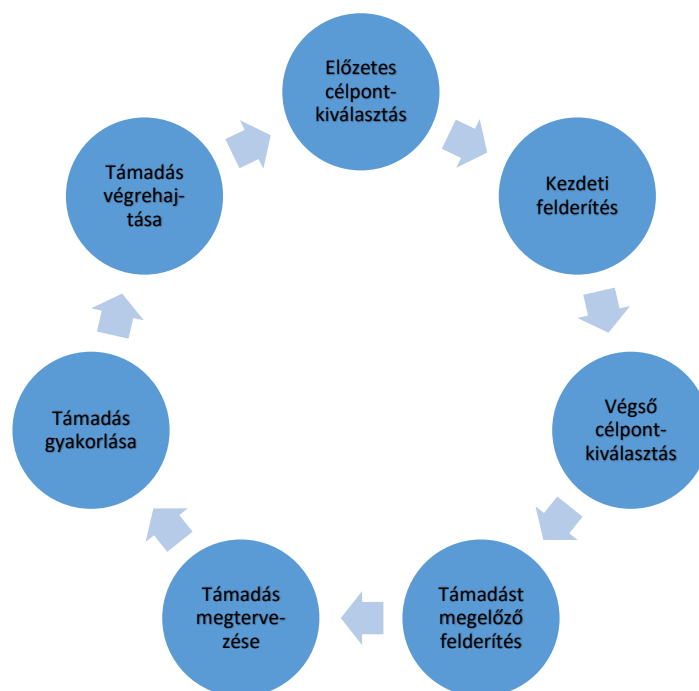
Terrorista támadási ciklus:

³⁸¹ MORRAL, Andrew R. – JACKSON, Brian A.: Understanding the Role of Deterrence in Counterterrorism Security. RAND Corporation, Santa Monica, 2009. 7. URL.: https://www.rand.org/pubs/occasional_papers/OP281.html (letöltve: 2020.03.07.)

³⁸² A képesség és az indíték elemzésénél további lényeges körülmény a szállodai személyzet – munkaviszony létesítése kori és annak fennállása alatti visszatérő – ellenőrzése. További tény, hogy a közeli szállodákba helyi állampolgárok (ha nem ott dolgoznak) be se mehetnek, a szállodákhoz tartozó tengerpartot pedig lekerítették, sőt megakadályozzák, hogy - illetéktelen személyek - csónakkal kiköthessenek a szállodánál.

³⁸³ A Military Guide to Terrorism in the Twenty-First Century. Handbook No. 1 (Version 5.0). US Army Training and Doctrine Command TRADOC G2, Fort Leavenworth, Kansas, 2007. URL.: <https://fas.org/irp/threat/terrorism/> (letöltve: 2020.03.07.)

³⁸⁴ STEWART, Scott: Detection Points in the Terrorist Attack Cycle. Stratfor Worldview, 1/3/2012. URL.: <https://worldview.stratfor.com/article/detection-points-terrorist-attack-cycle> (letöltve: 2020.03.07.)



1. számú ábra: Terrorista támadási ciklus folyamatára magyar nyelvű fordítása. URL.: <https://www.dni.gov/nctc/jcat/index.html> (letöltve: 2020. 03. 07.)

1. **Az előzetes célpontkiválasztás**³⁸⁵ során valósul meg az elsődleges információk begyűjtése, a célpontok osztályozása, sebezhetőségeik vizsgálata.
2. **A kezdeti felderítés**³⁸⁶ során a célpont védelmi képességeinek megállapítása, a lehetséges kockázatok elemzése történik. A Marriott International³⁸⁷ összesítése szerint a legtöbb támadás reggel 06:00 és 09:00, vagy este 18:00 és 21:00 között történik. Ekkor van általában a szolgálatváltás, illetve ekkor tartózkodnak a legtöbben a szálloda közösségi tereiben, az étteremben és a bárban. A védelem megtervezésekor szükséges figyelembe venni a támadók által használt célpont kiválasztási ismérveket. Egy kevésbé vonzó célpont esetében a látható biztonsági elemek és intézkedések eredményeképpen a támadók más, puhább célpont után kezdenek el kutatni. Egyes szakértők szerint „a cél nem gyorsabban futni a medvénél, hanem csak a másik személynél”³⁸⁸.
3. **Végső célpontkiválasztás**³⁸⁹ során a további felderítést és a támadás kivitelezésének költség/haszon mérlegelésű megtervezését végzik. Felmérik a

³⁸⁵ JCAT Counterterrorism Guide for Public Safety Personnel, Preliminary target selection. 1/12/2009. URL.: <https://www.dni.gov/nctc/jcat/index.html> (letöltve: 2020.03.07.)

³⁸⁶ JCAT 2009. Initial surveillance

³⁸⁷ Több mint 6500 szállodából álló nemzetközi szállodalánc. Honlapja elérhető: <https://www.marriott.com/>

³⁸⁸ JCAT 2009. The Terrorist Attack Cycle

³⁸⁹ JCAT 2009. Final target selection

sikeres támadás lehetséges károkozását és nemzetközi médiavisszhangját, valamint hogy az eredmény egyezik-e a szervezet céljával és demonstrálja-e annak erejét.

4. **Támadást megelőző felderítésben**³⁹⁰ esetenként részt vesznek a majdani támadást végrehajtó személyek is.³⁹¹ Megerősítik, vagy cáfolják az előzetesen gyűjtött információkat és olyan részletességű információkat gyűjtenek, melyek alkalmasak a konkrét támadás megtervezésére.
5. **A támadás megtervezésekor**³⁹² kockázatelemzéseken alapuló támadási terveket dolgoznak ki, beszerzik a támadáshoz szükséges fegyvereket, felszereléseket, összeállítják a támadó egységeket és megállapítják a művelethez szükséges egyéni képességeket (nyelvtudás, fegyverkezelés, robbanóanyagok ismerete, járművezetési képesség, navigációs ismeretek). A terrorcselekmény titkosságának megőrzése végett sok esetben a támadókat csak az utolsó pillanatban igazítják el részletesen a műveletről, vagy csak a támadó egység egy része tud róla – azok, akik részt vettek a felderítésben is (megjegyzés: ma már lehetőséget biztosítanak a módosításra, ha a végrehajtók a helyszínen indokoltnak tartják, így mára, ez mereven már nem fogható fel, lásd a párizsi stadion elleni támadást).³⁹³
6. **A támadás gyakorlása**³⁹⁴ **során**, mint a hagyományos katonai műveleteknél, sok esetben elpróbálják a támadást annak érdekében, hogy növeljék a sikeres végrehajtás esélyét, teszteljék a kidolgozott terv megvalósíthatóságát és kizárják az előre nem látható hibákat.
7. **A támadás végrehajtása.**³⁹⁵ A terrortámadás előtti felvonulás során a támadók elhagyják rejtékhelyeiket, magukhoz veszik a fegyvereiket és a robbanóanyagot, és megindulnak a támadás végrehajtásának a helyszínére. Amennyiben a terrorelhárító és rendvédelmi szervek nem tudták eddig megakadályozni őket, a terrorcselekményre mindenképpen sor fog kerülni, azaz egy támadás megakadályozása érdekében a rendvédelmi szerveknek a támadás végrehajtásának megkezdése előtt kell megszakítani a ciklust. A megkezdett terrorcselekmény rendszerint sikerrel jár, így a támadás hatását, a lehetséges áldozatok számát, csak az előzőleg kidolgozott, hatékony védelmi intézkedések csökkenthetik.³⁹⁶
8. **Menekülés és az eredmények kiaknázása.**³⁹⁷ A támadók, a begyakorolt terv szerint megpróbálnak elmenekülni, kivéve, ha öngyilkos támadásról van szó. Az eredmények kiaknázásával kapcsolatos tevékenység morálisan (is) meglehetősen

³⁹⁰ JCAT 2009. Pre-attack surveillance

³⁹¹ Amennyiben a megelőző felderítést így hajtják végre, akkor nagyban elősegítik cselekményük későbbi rekonstruálását, hiszen a kamerák már felvették a gyanúsítottakat. „Rutinosabb” szervezeteknél a végrehajtók nem mutatkoznak előzetesen a célterületen.

³⁹² JCAT 2009. Planning

³⁹³ STEWART: i. m. (2012.)

³⁹⁴ JCAT 2009. Rehearsal

³⁹⁵ JCAT 2009. Deployment and attack

³⁹⁶ Special Security Report: The Militant Threat to Hotels, Stratfor Worldview, 2009. 10.

³⁹⁷ JCAT 2009. Escape and exploitation

vitatható eleme a hatásadász médiatevékenység, mely „hallgatólagosan” segíti hozzá a terrorista szervezeteket, céljaik eléréséhez.

Mumbai³⁹⁸ terrortámadás, 2008. november 26.

A potenciálisan legnagyobb kárt okozó terrorcselekmények az úgynevezett komplex, összetett támadások. Ezen támadások kivitelezése alapos tervezést, több erőforrást, szervezést és kiképzett, harcászati elvekben jártas támadóegységet igényel, így jellemzően csak a megfelelő támogatással rendelkező szervezetek képesek végrehajtani. Komplex támadásokkal azokban az esetekben találkozunk, amikor a terrorszervezet eleve egy kemény célpontot tervez megtámadni és számol annak a védelmi képességeivel, vagy a szervezet képességei lehetővé teszik egy jól koordinált, akár egyszerre több célpont elleni akció végrehajtását.

Ilyen támadás volt a 2008. november 26-i Mumbai-i terrortámadás, ahol a Lashkar-e-Taiba³⁹⁹, a Tiszták Hadserege elnevezésű pakisztáni vallásos szervezethez, a Markaz-ud-Dava-val-Irsad fegyveres szárnyához tartozó, tíz főből álló egység több célpont elleni akciót hajtott végre. A városban, amely India pénzügyi és kereskedelmi központja, a támadás során 175 ember vesztette életét és több mint 300 ember sérült meg. Mindegyik célpont puha célpontnak tekinthető és az öt kiemelt célpont közül kettő szálloda volt. A terrortámadásról már számtalan elemzést publikáltak, amelynek elsősorban az az oka, hogy a komplex támadás során sikerült a metropolisz életét három napig megbénítani.⁴⁰⁰ Jelen tanulmány pedig azért foglalkozik az előbbieket miatt tankönyvbe illő esettel, mert a célpontok közt szállodák is szerepeltek.

Mumbai, mint szimbolikus célpont, a tengerről is megközelíthető, ami megnehezítette a támadók érkezésének felderítését és növelte a meglepésből fakadó előnyöket.

A városon belüli elsődleges célpontok:

- Taj Mahal Palace⁴⁰¹ és Trident Oberoi⁴⁰² szállodák (két közismert szálloda, amelyben számtalan nyugati és a helyi elithez tartozó személy tartózkodik, és amelyek megtámadása garantálta a nemzetközi médiavisszhangot),
- Nariman ház⁴⁰³, a Chabad zsidó szervezet helyi központja (az iszlám radikalista terrorszervezetek számára ideológiai célpont),

³⁹⁸ Mumbai, korábban Bombay, város, Maharashtra állam fővárosa, India délnyugati részén. Ez az ország pénzügyi és kereskedelmi központja, és fő kikötője az Arab-tengeren.

³⁹⁹ FERWAGNER Péter Ákos et al.: Terrorista szervezetek lexikona. Gavriló Princípről Oszama bin Ladenig. Maxim Könyvkiadó Szeged 2003. 270.

⁴⁰⁰ HORVÁTH L. Attila: A terrorizmus csapdájában. Zrínyi Kiadó, Bp., 2014. 125–134.

⁴⁰¹ The Taj Mahal Palace, Mumbai. Honlapja elérhető: <https://www.tajhotels.com/en-in/taj/taj-mahal-palace-mumbai/>

⁴⁰² The Oberoi Hotel, Mumbai. Honlapja elérhető URL.: <https://www.oberoihotels.com/hotels-in-mumbai/>

⁴⁰³ A Narimán-ház, amelyet Chabad-háznak jelöltek, egy ötszintes mérföldkő a Colaba környékén, Dél-Mumbai területén, Maharashtra, India. Az épületben Chabad-ház volt, egy zsidó tájékoztató központ, amelyet Gavriel és Rivka Holtzberg vezettek. Az épület részei: oktatási központ, zsinagóga, szálló.

- Chhatrapati Shivaji központi pályaudvar⁴⁰⁴, a Leopold Café⁴⁰⁵, és a Cama & Albless kórház⁴⁰⁶ (olyan puha célpontok, ahol sok ember tartózkodik zsúfoltan, kis területen és ahol a legnagyobb számban tudnak áldozatokat szedni).

A támadás megerősítette, hogy a terrorszervezetek képesek stratégiai szinten tervezni. Céljaik között szerepelt az India-Izrael, valamint az India-Pakisztán közötti kapcsolatok rombolása, megmutatni a világnak és ezáltal inspirálni a nemzetközi iszlamista terrorszervezeteket, hogy képesek Pakisztánon kívül is ilyen léptékű művelet végrehajtására, és megerősíteni a Lashkar-e-Taiba szervezetet. A támadásukkal képesek voltak hatvan órára, egy húszmillió városát sakkban tartani, mindezt a világ szeme láttára.⁴⁰⁷

A tízfős – fiatal pakisztáni férfiakból álló – egység a tenger felől érkezett, miután elraboltak egy indiai halászhajót és megölték a legénységét, majd a partot két felfújható gumicsónakon közelítették meg. Az egyetlen, fogságba esett túlélő Azam Amir Kaszav⁴⁰⁸ beszámolója alapján a támadást megelőzően nem ismerték egymást, elszigetelten tartották őket. Mindegyikük kínai gyártmányú gépkarabéllyal⁴⁰⁹, 7 teli tárral, 8-10 kézigránáttal, egy 9 mm-es maroklőfegyverrel és egy időzítővel ellátott – RDX⁴¹⁰ robbanóanyagból készített, és a repeszhatás növelése érdekében fémgolyókat tartalmazó – házi robbanószerkezettel volt felszerelve. Ezen kívül vittek magukkal több száz tartalék löszert is.

A támadás komplex és meglepően jól koordinált volt, egymást követő és mobilitásra építő feladatokból állították össze. Több kisebb egység egyszerre több célpontot támadott, melyek során – meghatározott célpontok ellen – lőfegyveres támadásokat hajtottak végre, gépjárműveket raboltak, az utcákon lövöldöztek, robbanószerkezeteket hoztak működésbe, épületeket foglaltak el és túszoikat ejtettek. A terrorszervezetektől korábban szokványosak voltak a rejtett robbanószerkezettel elkövetett, vagy öngyilkos merénylős támadások, illetve a lőfegyveres támadások, azonban a különböző taktikák ilyen szintű komplex alkalmazása új elemnek bizonyult.

Azáltal, hogy kisebb csoportokban támadták a célpontokat és egyik célponttól mozogtak a másikig összezavarták a rendvédelmi erőket és nagyobb támadóegység látszatát tudták kelteni. A késleltetett gyújtóval ellátott robbanószerkezetek, melyek csak a helyszín

⁴⁰⁴ A Chhatrapati Shivaji pályaudvar India legforgalmasabb vasúti fejpályaudvara Mumbaiban. Az ország 16 vasúti zónájából ez bonyolítja a legnagyobb forgalmat. Mumbai több elővárosi vonala is itt halad át, ami a távolsági vonatok mellett a forgalom zömét adja.

⁴⁰⁵ A Leopold kávézó és bár egy hatalmas és népszerű étterem és bár a Colaba Causeway-en, Mumbai Colaba területén, India, a Colaba rendőrségtől szemben.

⁴⁰⁶ A Cama & Albless Kórház (eredetileg csak a Cama Kórház) nőknek és gyermekeknek szánt kórház Indiában, Mumbai városában, 367 ágygal.

⁴⁰⁷ RABASA, Angel et al.: The Lessons of Mumbai. RAND Corporation, Santa Monica, 2009. 8. URL.: https://www.rand.org/pubs/occasional_papers/OP249.html (letöltve: 2020.03.07.)

⁴⁰⁸ Vádat emelnek a mumbai merénylő ellen. MTI/honvedelem.hu 2009.02.26. URL.: <https://honvedelem.hu/cikk/vadat-emelnek-a-mumbai-merenylo-ellen/> (letöltve: 2020.03.07.)

⁴⁰⁹ Az 56-as típus, egy 7,62 × 39 mm-es puska, a szovjet tervezésű AK-47 támadó puska kínai változata.

⁴¹⁰ Hexogén (RDX, cyclonite, ciklonit, ciklotrimetilén-trinitramin), említik még RDX vagy cyclonite néven is. Vegyileg ciklotrimetilén-trinitramin. Fizikai és kémiai tulajdonságai alapján szilárd, fehér, kristályos anyag, sűrűsége 1,82 g/cm³, stabilan tárolható, nagyhatású, brizáns, nagy erejű robbanóanyag.

elhagyása után robbantak fel, tovább növelték a zűrzavart. A több célpont egy időben való megtámadása által folyamatosan túlbecsülték a támadóegység méretét, amely megnehezítette a hatóságok számára a helyzetértékelést, és amelyet tovább rontottak a terrortámadások esetén szokásos téves jelentések érkezése. A támadó csoportok kis létszáma korlátozta képességeiket a rendvédelmi erőkkel vívott tűzharcok során, így ha nagyobb tűzerővel találták szembe magukat megszakították a harcot és tovább haladtak a következő célpont felé.⁴¹¹

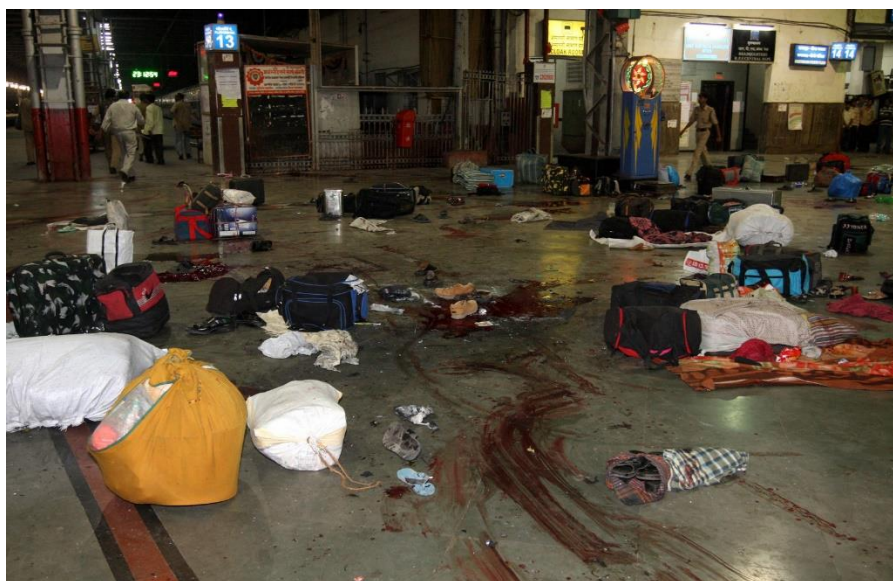


2. számú ábra: A mumbai támadás célpontjai. URL.: <https://www.britannica.com/event/Mumbai-terrorist-attacks-of-2008> (letöltve: 2020. 03 07.)

A partraszállást követően, a támadók három darab két fős és egy darab négy fős csoportra oszlottak. A legnagyobb, négy fős csoport feladata volt a Taj Mahal Palace szálloda elleni támadás, ez is mutatja a célpont kiemelt jelentőségét. Az egyik két fős csoportnak a pályaudvar és a kórház, a másodiknak a Nariman ház, a harmadiknak pedig a Trident Oberoi szálloda volt a célpontja.

A pályaudvart és a kórházat támadó csoport, miután tüzet nyitott a pályaudvaron, elrabolt egy gépjárművet, megtámadta a kórházat, miközben többször tűzharcba keveredett a rendvédelmi erőkkel. Végül az egyik tagját lelőtték, míg társa sérülten, fogságba esett. Ez a csoport okozta az összes áldozat egyharmadát és az ő céljuk – ellentétben a többi csoporttal –, nem a külföldiek, hanem egyszerű indiai állampolgárok meggyilkolása volt; ezt támasztják alá a számukra kijelölt célpontok is.

⁴¹¹ RABASA: i. m. (2009) 5.



3. számú ábra: Chhatrapati Shivaji vasútállomás a terrortámadást követően, URL.: <https://www.britannica.com/event/Mumbai-terrorist-attacks-of-2008> (letöltve: 2020. 03. 07.)

A Nariman házát támadó csoport tagjai kézigránátokat dobtak a házzal szemben lévő benzinkútra, majd behatoltak az épületbe, ahol túszoikat ejtették és a védekezésre felkészülve elbarikádozták magukat. Az indiai különleges erők többórás tűzharc során végeztek mindkét támadóval és visszafoglalták a házat, de a terroristák addigra már öt tüsszal végeztek.

A harmadik csoport a partraszállást követően a Trident Oberoi szállodába ment, ahol válogatás nélkül nyitottak tüzet a bent tartózkodókra és túszoikat ejtették. A médiának tett nyilatkozatban azt állították, hogy heten vannak az épületben és azt kérték, hogy India bocsássa szabadon az összes mudzsahid (dzsihadista harcos) rabot a foglyokért cserébe. Az épület ostroma – amely során mindkét támadó meghalt – tizenhét órán át tartott. A szállodában tartózkodók közül harmincan vesztették életüket.

A négy fős csoport tagjai közül ketten – úton a Taj Mahal Palace szálloda felé –, először a zsúfolt Leopold Café-ban álltak meg. Helyet foglaltak az étteremben, majd nem sokkal később elővették fegyvereiket a hátizsákjukból és tüzet nyitottak. A támadást követően, a két támadó folytatta útját a Taj Mahal Palace szálloda felé, ahova sokan menekültek be az utcáról. A csoport másik két tagja ekkor már az épület halljában tartózkodott, a recepció pult közelében, és ahogy nőtt a hallban lévő tömeg eltávolodtak egymástól, majd elővették ők is a fegyvereiket és tüzet nyitottak. Egyikük a szállodában lévő Louis Vuitton bolt felé ment, a másik a kávézóba, majd az úszómedencéhez és útközben tüzeltek mindenkire. Az emeletre vezető lépcsőnél találkoztak és bevárták a szálloda hátsó bejáratán át érkező két másik tagját a csoportnak, akik a Leopold Café-ból érkeztek. Együtt elindultak fel a lépcsőn, miközben kézigránátokat dobtak maguk mögé a lépcsőn lefelé. Az ötödik emeleten felrobbantották az egyik robbanószerkezetet, majd elkezdtek túszoikat szedni és tovább mentek a hatodik emeletre, ahogy egy időre elbarikádozták magukat. Közben megérkezett a szállodába az első két rendőr, akik csatlakoztak a második emeleten, a kamerahelyiségben lévő biztonsági őrokhöz. Az eseményeket és a

támadók mozgását figyelemmel tudták követni, de a támadók létszám- és tűzerőfölénye miatt nem tudták felvenni velük a harcot.⁴¹²



4. számú ábra: Taj Mahal Palace, Mumbai a terrortámadás idején. URL.: <https://www.indiatoday.in/india/story/mumbai-attacks-eleven-years-since-26-11-nation-remembers-terror-victims-1622599-2019-11-26> (letöltve: 2020. 03. 07.)

Az első éjszakán a tűzoltóknak sikerült kimenekíteniük kétszáz személyt az épületből. A következő napon bejelentették, hogy a szállodában lévő összes túszt kimenekítették, miközben kiderült, hogy vannak még bent túszerő és két támadó. Az összecsapások során a támadók a rendvédelmi erők megtévesztése és az ellentámadás megnehezítése céljából tüzeket gyújtottak és folyamatosan változtatták pozíciójukat. Az épület visszafoglalása végül hatvan órát vett igénybe, amely során kétszázötven személyt menekítettek ki és harmincegyen veszítették életüket, továbbá a négy elkövető.

A 2008-as mumbai terrortámadás nem csak szállodák ellen irányult, ugyanakkor a támadás során látható, hogy itt is a szállodákat kiemelt, szimbolikus célpontként kezelték a nemzetközi sajtóvisszhang kiváltása és a nagyszámú külföldi áldozat okozása érdekében.

Megelőzés és védekezés

Mit tehetnek a szállodák a terrortámadások megelőzése és a védelmük megerősítése érdekében? „*Ahogy ők fejlődnek, nekünk is fejlődniünk kell*”, nyilatkozza Alan Orlob, a Marriott International szállodaipari óriáscég volt biztonsági igazgatója. Figyelemmel kell kísérni a terrorizmus változásait és lépést tartani velük, csökkenteni a sebezhetőséget és a szükséges mértékben keményíteni a puha célpontokat. A védelmi intézkedéseket és eljárásokat a változó kockázatokhoz kell igazítani, és ahogy a terrrorszervezetek fejlesztik a támadásaikat, a biztonsági szakembereknek fejleszteniük kell a megelőzésükre tett intézkedéseket.⁴¹³

⁴¹² ORLOB, Alan: Protecting soft targets in hostile environments. Recent attacks expose vulnerabilities. The Guardian, The Source of Antiterrorism Information, 2009/11. 4-7. URL.: <https://www.hsdl.org/?view&did=706275> (letöltve: 2020. 03. 07.)

⁴¹³ ORLOB: i. m. (2009.) 7.

Szállodák esetében igazán nagy kihívás a kényelem és vendégszeretet, valamint a biztonság közötti egyensúly megtalálása. Általánosan elmondható, hogy a szállodák nem szívesen vesznek tudomást a biztonsági kockázatokról, illetőleg ha tudomásuk is van róla, anyagi megfontolásokra hivatkozva vetik el azokat.

A védelem rétegei

Hagyományosan a szállodák három fő védelmi rétegeként a mechanikai-fizikai védelmi elemeket, a biztonságtechnikai rendszereket, valamint az élőerős védelmet és a biztonsági intézkedéseket különböztethetjük meg. Új és még kiaknázatlan elem a védelmi rétegek célzott információgyűjtéssel történő kiterjesztése annak megállapítására, hogy ki próbál információt szerezni az szállodáról. Az ilyen jellegű információgyűjtés, mint a védelem „külső héja” újszerű megközelítést igényel a szálloda valamennyi alkalmazottja részéről.

A veszélyeztetettség felmérése és értékelése

A biztonság megteremtésének alapvető feltétele a veszélyeztetettség objektív felméréseinek képessége. Az alul értékelt veszély esetén felesleges kockázatnak teszik ki a szállodát, ami így válik a puha célpontok közül a „legpuhábbá”, a túlértékelt veszély pedig többletkiadást jelent a magas szintű biztonsági intézkedések költségei által.

A veszélyek és kockázatok dinamikusak, folyamatosan változnak, így az információszerzés és annak alapján az értékelésnek is folyamatosnak kell lennie, a veszélyekben bekövetkezett változást a védelmi tevékenységnek is azonnal követnie kell.⁴¹⁴ Az elemzés során felmérjük a gyenge pontokat és válaszként megfelelő intézkedéseket dolgozunk ki és léptetünk életbe, amiket folyamatosan tesztelünk, miközben már azonosítjuk az újabb kockázatokat.

A szállodák fizikai védelme és a biztonságtechnikai rendszerek

A szállodákban már minimálisan is elvárható, bűnmegelőzési céllal telepített fizikai védelmi elemek, biztonságtechnikai rendszerek akár egy terrorcselekmény megelőzésére és elterelésére is alkalmasak lehetnek, illetve csökkenthetik a potenciális áldozatok számát. Minden egyes hozzáadott, a biztonságot fokozó védelmi elem, vagy intézkedés, egy-egy egységnyt keményíthet a szállodán, mint célponton.

Alapvető védelmi elemek a megfelelő minőségű nyílászárók, tűzgátló ajtók, másodlagos mechanikus zárok és biztonságtechnikai berendezések, mint az elektronikus (lehetőleg online) zár, beléptető, CCTV⁴¹⁵, és rádiókommunikációs rendszerek, a nyitásérzékelők és támadásjelzők, de ide sorolhatjuk a tűzjelző és automata oltóberendezéseket is, mindezek szünetmentes energiaforrással történő ellátásával.

A védelem megtervezésénél a cél az épület gépjármű-, és személyforgalmának kontroll alatt tartása, az üzemi terület és a vendégtér elválasztása, az átjárás jogosultságához kötött korlátozása, a szintek közötti átjárás jogosultságához kötött korlátozása. A belépési ponton érkező személy, vagy gépjármű azonosításra alkalmas képrögzítése, a stratégiai pontokhoz és berendezésekhez való hozzáférés korlátozása és a közösségi terek kiemelt figyelemmel való kísérése.

⁴¹⁴ CHRISTIÁN László (szerk.): Létesítményvédelem. Nemzeti Közszerológati Egyetem, Bp., 2014. 10.

⁴¹⁵ A zárt láncú televízió (CCTV - Closed-circuit television), más néven videó megfigyelés, a videokamerák használata a jel továbbítására egy meghatározott helyre, korlátozott monitorkészleten.

A városi környezetben lévő szállodák ellen történt terrortámadások során magas a szétrobbanó üvegfelületek, az üvegszilánkok által okozott sérülések száma. A sérülések csökkentésének hatékony módja az üvegfelületek biztonsági fóliával való ellátása, mely nem csak robbanás esetén akadályozza meg a szilánkosodást, hanem védi az üvegfelületet bármilyen más fizikai sérüléstől is.

A fenyegetettség növekedésével arányosan, további védelmi eszközök telepítése szükséges. Az elsődleges szűrőként működő külső védelmi gyűrű akadályozza meg, hogy személyek vagy gépjárművek ellenőrizetlenül közelíthessék meg a szállodát. Kialakításakor, a környezetbe illő, olyan tereptárgyakat és sorompókat kell telepíteni, melyek képesek egy nagy sebességgel érkező jármű megfékezésére is. További védelmi eszközök a csomagátvizsgáló berendezések és fémdetektoros kapuk, robbanóanyag érzékelők.

Biztonsági intézkedések

Egy szálloda esetében a szakszerű vendéglátás már önmagában bűnmegelőzési hatással bír. Minden érkező személy üdvözlése és fogadása, a szálloda közösségi tereiben tartózkodó ismeretlen személyekkel való udvarias kommunikáció kezdeményezése, továbbá annak megakadályozása, hogy zsúfoltság és sor – lehetőség szerint ne – alakuljon ki a recepciós pultnál, az étteremben, vagy az épület más területein, mind olyan intézkedések, melyek az esetleges elkövetőket és támadókat eltántoríthatják szándékuktól.

Ha a szálloda alkalmazottai is rendelkeznek alapvető biztonságtudatossági ismeretekkel és észreveszik, jelzik a biztonsági szolgálatnak, ha bármi rendelleneset tapasztalnak, az óriási előnyt jelenthet egy terrortámadás megelőzésében.

A személyzetben tudatosítani kell egy esetleges támadás veszélyeit, következményeinek súlyosságát és felhívni figyelmüket, hogy a megszerzett ismeretek és azok alkalmazása a magánéletükben is előnyössé válhat. A képzéseknek tartalmaznia kell a szálloda krízismenedzsment tervének és biztonsági protokolljainak ismertetését, a vészhelyzeti teendőket, a elkövetők módszereit és azok felismerését, valamint beszélni kell a terrorizmus átalakulásáról, az új típusú veszélyekről, azok felismeréséről és jelzéséről. Megfelelő felkészítés esetén a személyzet fogja képezni a szálloda biztonságának egyik, hatékony jelzőrendszeri pillérét, ők lesznek azok, akiknek először feltűnik, ha a közvetlen munkakörnyezetükben bármi változás vagy gyanús esemény történik, hiszen ők ismerik a legjobban az adott környezetet.

A terrorizmus jeleinek részletes ismertetése nem tartozik jelen tanulmány tárgyába, de szállodák esetében példaként említhetjük:

- ha ismeretlen személyek hosszabb ideig vagy visszatérően megjelennek az épület körül,
- elhagyott gépjármű az épület környezetében,
- rendszámtábla nélkül vagy piszkos, nem látható rendszámtáblával érkező jármű,
- túlsúlyos jármű,
- csomagok nélkül vagy feltűnően sok vagy nehéz csomaggal érkező szállóvendég,
- az időjáráshoz képest feltűnően vastag ruházatban lévő személy,
- elhagyott csomag a szálloda területén,

- vendég, aki készpénzzel fizet olyan nagyobb tételekért, amikért rendszerint bankkártyával szokás fizetni,
- ha bárki nem vendég számára szükséges információkat kérdez a személyzettől; az épületet fényképező vagy arról rajzokat készítő személyek,
- vendégszobában hagyott nagyobb mennyiségű készpénz, térképek, alaprajzok, kábelek, elemek⁴¹⁶, fém alkatrészek, vegyszerek, lőszer, lőfegyver vagy lőfegyver alkatrészek, rádiókommunikációs eszközök,
- „Ne zavarjanak” tábla kitéve az ajtóra 24 óránál hosszabb ideig,
- idegen személyek üzemi területen azonosító nélkül.

Ezen felül egy hatékony biztonsági szolgálat, amely demonstratív és rejtett intézkedéseket kombináltan alkalmaz a már korábban tárgyalt statikus védelmi elemek és biztonságtechnikai rendszerek mellett, sikeresen előzheti meg nem csak egy bűncselekmény elkövetését, hanem egy esetleges terrortámadáshoz történő felderítést is. Ezek az intézkedések természetesen alacsony terrorfenyegetettség esetén bizonyulhatnak elegendőnek, ha a kockázatelemzés eredménye magasabb fenyegetettséget állapít meg, úgy további intézkedések bevezetése szükséges.

További fontos tényező az újonnan belépő és a meglévő alkalmazottak előzetes, majd meghatározott időközönkénti, folyamatos ellenőrzése, mert tapasztalatok alapján ők képviselik a biztonsági szempontból legmagasabb belső kockázatot.

Válságkezelési terv

Minden szállodának rendelkeznie kell válságkezelési tervvel. A terv elkészítése során kiemelten fontos, hogy egy valódi válsághelyzet során azt nem csak biztonsági szakemberek fogják használni, így a benne foglalt információkat logikusan felépítve, lehetőleg minél egyszerűbben és érthetően, személyre szabottan, a feladat és felelősségi körök pontos meghatározásával kell megírni.

Fontos megjegyezni, hogy a válságkezelési terv nem kizárólag a terrorveszélyre válaszul készül, noha az kiemelt részét képezi. A terv célja biztosítani a szükséges információhalmaz rendelkezésre állását bármilyen válsághelyzet esetére, előre kidolgozott protokollok által hatékonyabbá tenni annak kezelését, valamint a következményei felszámolását.

Minden szálloda válságkezelési terve egyénre szabott, abban általános irányvonalakat lehet felvázolni, de az akár egy városon belüli szállodák között is lényeges eltérések lehetnek. Azok az elemek, melyeknek célszerűen szerepelniük kellene valamennyi válságkezelési tervben az alábbiak:

- elérhetőségek (a központi szervezet, a szálloda vezetése, hatóságok, hibaelhárító és karbantartó cégek, beszállítók, hivatalok, nagykövetségek, szerződéses partnerek vagy bármilyen más szervezet vagy személy, akivel válsághelyzet esetén szükséges lehet kapcsolatba lépni),
- értesítési eljárás (ki kit, milyen esetben, miért és hogyan fog értesíteni),

⁴¹⁶ A robbanószerkezetek egyik leggyakoribb összetevője, amellyel a szállodák ellen elkövetett támadások majdnem minden esetben találkozunk, a 9 V-os elem.

- a szállodában tartózkodó személyek (hogyan állapítható bármelyik pillanatban, hogy hányan és kik tartózkodnak a szállodában (vendégek, alkalmazottak, látogatók stb.),
- a szálloda válságkezelési szervezetei, azok felépítése, működése, felelőssége,
- hol legyen a szállodában látható biztonsági személyzet (visszatartó erő),
- stratégiai pontok válsághelyzet esetén (vezetési pont, kiürítési pont, belső kiürítési pont, befogadó pontok és mindezek másodlagos vagy harmadlagos helyszínei),
- gyakorlatok válsághelyzetre való felkészülésre (hogyan, mire és milyen gyakorisággal),
- az épülettel kapcsolatos információk (az épület szerkezetéről, az elektromos-, légtechnika-, gáz-, víz-, informatikai-, biztonságtechnikai-, kommunikációs stb. rendszerekről),
- válsághelyzeti tartalékok (mi, hol és milyen mennyiségben),
- események rögzítése (mikor, hogyan és ki által),
- biztonsági protokollok konkrét vészhelyzetekre (természeti csapások, bűncselekmények, tűz, robbanás, zavargás, kiürítés, műszaki meghibásodások, balesetek, egészségügyi vészhelyzetek, terrorcselekmények),
- károk felmérése és helyreállítás (hogyan, miből, ki által, mennyi idő alatt).

1990-ben, az Amerikai Egyesült Államok panamai invázióját⁴¹⁷ követően Ed Fuller⁴¹⁸, a Marriott International egykori vezetője érezte először szükségét annak, hogy szükséges egy válságkezelési programot kidolgozni a szállodák számára⁴¹⁹, mert a Marriott szálloda vendégei – válságkezelési terv hiányában – a szálloda mosógépeibe és szárítógépeibe kellett elrejtőzniük a panamai katonák elől. Ezt követően a vállalat kidolgozott egy válsághelyzeti protokollt, amely segítséget nyújtott a szállodáinak, hogy megfelelően fel tudjanak készülni a válsághelyzetekre és kezelni tudják azokat. A 2001. szeptember 11-i támadások fordulóponthoz jelentettek a vállalat válságkezelési stratégiájában is, a kétezres évek elején – az amerikai Homeland Security Advisory System⁴²⁰-hez hasonlóan – létrehoztak egy veszélyeztetettség szint rendszert, amely öt kategóriába sorolta a veszélyeztetettséget és a szintekhez kötelező biztonsági intézkedéseket határozott meg. A minimálisan előírt biztonsági intézkedéseket a szállodák saját hatáskörben meghaladhatják. Ezek a biztonsági intézkedések nem nyilvánosak.⁴²¹ A vállalat napjainkban is ezt a rendszert használja, amely folyamatos fejlődésen ment keresztül az évek során, válaszul a szállodák ellen történt terrortámadásokra világszerte.

⁴¹⁷ SCHWALLER, Shannon: Operation Just Cause: the Invasion of Panama, December 1989. Army Heritage and Education Center. Published: 17/11/2008. URL.: https://www.army.mil/article/14302/operation_just_cause_the_invasion_of_panama_december_1989 (letöltve: 2020.03.07.)

⁴¹⁸ A Marriott International volt elnöke, tanácsadó, szerző és előadó.

⁴¹⁹ A Marriott International, mint a világ legnagyobb szállodaipari vállalata (több mint 6000 szálloda a világ 122 országában), élen jár a válsághelyzeti protokollok kidolgozásában.

⁴²⁰ Az Amerikai Egyesült Államok belbiztonsági tanácsadó rendszere, egy színkóddal ellátott terrorizmus-fenyegetési tanácsadó skála volt.

⁴²¹ ORLOB, Alan: Lessons from the Mumbai Terrorist Attacks, Part II. Statement before the Senate Committee on Homeland Security & Government Affairs on Behalf of the Real Estate Roundtable American Hotel and Lodging Association, 2009a. 98-99. URL.: <https://www.hsgac.senate.gov/imo/media/doc/012809Orlob.pdf> (letöltve: 2020.03.07.)

Együttműködés a terrortámadások megelőzése érdekében

A terrorveszély kivédésére tett egyik legfontosabb lépés a magánszektor szereplői, valamint az állami és magánszektor közötti szoros együttműködés. A bűnmegelőzési és bűnügyi szempontok figyelembe vételével közös érdekünk, hogy megakadályozhatók legyenek a terrortámadások, amelyek nem csak az adott szállodának, az ország, vagy a régió turizmusának okozhatnak kárt, de az állam-, és társadalmi rendet is veszélyeztetik. A nemzetközi turizmusnak, mint potenciális célpontnak, kiemelt szerepe van a társadalmi jelzőrendszer működésében is, hiszen egy esetleges támadást előkészítő szervezet nagy eséllyel fogja valamilyen formában igénybe venni annak szolgáltatásait.

2008. júliusában találkoztak először nyolc nagy nemzetközi szállodalánc biztonsági igazgatói Washingtonban annak érdekében, hogy információkat és biztonsági megoldásokat osszanak meg egymással és lefektessék a jövőbeni együttműködés alapjait. A szállodaipar szereplői is megértették, hogy ha egy terrortámadás bármelyik szálloda elleni bekövetkezése, az nem csak az adott szállodára fog káros hatást gyakorolni, hanem az egész szállodaiparra.⁴²² Egy kiemelt támadás vagy több, egymást követő terrorcselekmény már egy egész ország turizmusát akár végzetesen is visszavetheti.

Mit tehet a szállodaipar?

2016-ban a Párizsba látogató vendégek száma – a terrortámadások eredményeképpen –, 1,5 millióval esett vissza, a turizmus visszaesése pedig 0,2 százalékponttal csökkentette Franciaország gazdasági növekedését ebben az évben.⁴²³ A francia turizmus viszonylag rövid idő alatt helyreállt a támadások után, de esetleges további terrorcselekmények adott időn belül sokkal nagyobb kárt okozhattak volna.

Rohan Gunaratna⁴²⁴, az ICPVTR (International Centre for Political Violence and Terrorism Research⁴²⁵) vezetője szerint a szállodaiparnak azzal a tudattal kell folytatnia a tevékenységét, hogy a terrortámadások bekövetkezése elkerülhetetlen, ezért rugalmasan kell a biztonság kérdésköréhez viszonyulnia. Ennek a paradigmaváltásnak része a biztonság, működésük összes területébe történő beépítése, a biztonsági szempontok figyelembevétele már a szállodák tervezésekor és az építészeti megoldásoknál, a

⁴²² ORLOB, Alan: i. m. (2009a.) 93.

⁴²³ KOTTASOVÁ, Ivana: Tourists are returning to Paris after attacks. CNN Money, 2017. 08. 23. URL.: <http://money.cnn.com/2017/08/23/news/economy/paris-france-tourism-bounce-back/index.html> (letöltve: 2020.03.07.)

⁴²⁴ Rohan Gunaratna, a terrorizmus nemzetközi szakértője és a szingapúri Nanyang Technológiai Egyetem Politikai Erőszak és Terrorizmus Kutató Nemzetközi Központjának (ICPVTR) vezetője.

⁴²⁵ A politikai erőszak és a terrorizmus kutatásának Nemzetközi Központja (ICPVTR) a szingapúri Nanyang Technológiai Egyetem S. Rajaratnam Nemzetközi Tanulmányok Iskolájának (RSIS) szakterülete. Az ICPVTR kutatási, képzési és tájékoztatási programokat folytat, amelyek célja a politikai indíttatású erőszak veszélyének csökkentése és annak a nemzetközi rendszerre gyakorolt hatásainak enyhítése. A központ arra törekszik, hogy az akadémiai elméletet integrálja a gyakorlati ismeretekbe, ami elengedhetetlen a politikailag motivált csoportok fenyegetéseinek teljes és átfogó megértéséhez. A központ tudományos szakemberek, vallástudósok és mások dolgoznak. A központ kulturális és nyelvi szempontból sokrétű, funkcionális és regionális elemzőkből, valamint ázsiai, a Közel-Kelet, Afrika, Európa és Észak-Amerika muszlim vallástudósaiból áll.

személyzet kiválasztásánál és oktatásánál. Hatékonyabb biztonsági intézkedések és válságkezelési tervek kialakítása szükségesek, amelyekbe be kell vonni az állami rendvédelmi és terrorelhárító szerveket is.⁴²⁶

A szállodaipar idejemúlt szemlélete szerint a biztonság hiábavaló kiadás, amely növeli a kiadásokat anélkül, hogy a bevételhez bármit hozzátenne. A szállodák elleni terrortámadások igazolják a befektetők és a szállodatulajdonosok számára azt, hogy a biztonságra fordított kiadások megtérülnek. Magas fenyegetettség esetén a vendégek nem a legjobb éttermeket vagy a legjobb szobákat keresik, hanem a legbiztonságosabbakat. Minél magasabb a veszély, annál több vendég fogja választani azokat a szállodákat, ahol kiemelt biztonsági intézkedéseket alkalmaznak.

Magyarország terrorveszélyeztetettsége alacsony, ugyanakkor számolni kell a külföldi eredetű fenyegetettséggel, valamint az Európában történt terrorcselekmények hazánkat is érintő biztonsági és gazdasági következményeivel.⁴²⁷ Egy terrorcselekmény bekövetkezésének lehetősége Budapesten nem összevethető más európai fővárosok, mint Párizs, Brüsszel, vagy London veszélyeztetettségével, de egy esetlegesen bekövetkező terrortámadás hatalmas töréspontot jelentene az egész ország és az országba irányuló turizmus számára.

A szálloda és vendéglátóipar szereplői közötti biztonsági együttműködés fóruma hazánkban a Magyar Szállodák és Éttermek Szövetségének a Biztonsági Szekciója, mely rendszeresen ülésezik, ezen kívül a nagyobb, több szállodával rendelkező szállodaláncok között is aktív biztonsági együttműködés van a központi biztonsági szervezeteik által. Ezen együttműködési fórumokon keresztül az állami rendvédelmi és terrorelhárító szervekkel való kooperáció is egyre szélesedő spektrumban valósul meg, ugyanakkor a szállodák biztonsági képviselői egyénileg is kiveszik a részüket az együttműködésből, hiszen a szállodák adottságai és fenyegetettsége között eltérések lehetnek akár egy városon, vagy kerületen belül is. A turizmus látványos növekedésével hazánkban a szálloda és vendéglátóipar képviselői fontos részei annak a társadalmi jelzőrendszernek, amely segítségével kivédhetőek és megelőzhetőek a terrorcselekmények.

A terrorfenyegetés teljes megszüntetése túlmutat a szállodaipar biztonsági szervezetei, de még az állami szereplők képességein is, így a lehetséges legjobb megoldásnak elsősorban a veszélyhelyzetek megelőző és védelmi intézkedésekkel történő kontroll alatt tartását, valamint a turisztikai szektor és a biztonság szereplőinek együttműködését tekinthetjük.

Összefoglalás

A turizmus fejlődése, globalizálódó világunkban hihetetlen gyorsasággal zajlik, melyben új desztinációk nyílnak, ahogy az emberek utazási kedve és lehetőségei folyamatosan bővülnek, ugyanakkor a hagyományos desztinációk forgalma is évről évre új csúcspontokat dönt meg. Ezzel párhuzamosan a terrorista eszmék és ideológiák is globalizálódnak és terjeszkednek, olyan régiókban is, melyek eddig biztonságosnak számítottak. Azon

⁴²⁶ WERNICK, David A.: Reflections on the Evolving Terrorist Threat to Luxury Hotels: A Case Study on Marriott International (2012). 746. DOI: 10.1002/tie.21496

⁴²⁷ KASZNÁR Attila, ZALAI-GÖBÖLÖS Noémi: A globális erőközpontok és a nemzetközi biztonság, Miskolc, Bíbor Kiadó (2017.), 42.

országok pedig, amelyek nem lesznek képesek kontroll alatt tartani a terrorista szervezetek által képviselt fenyegetést – amellet, hogy a saját társadalmuk is veszélybe kerül –, elengedhetetlenül alul fognak maradni a látogatókért folytatott versenyben.

A 2001. szeptembere óta a szállodák ellen történt terrortámadások bebizonyították, hogy a veszélyt tudomásul kell venni, azzal foglalkozni kell. A szállodákat – melyek természetüknél fogva, továbbra is puha célpontnak minősülnek –, nem szerencsés áthatolhatatlan erődökké alakítani, ugyanakkor a védelmi elemek megerősítésével és hatékony biztonsági intézkedések bevezetésével, veszélyeztetettségük sikeresen csökkenthető. Bebizonyosodott, hogy a terrorszervezetek képesek alkalmazkodni az új védelmi megoldásokhoz, ezért a szállodaipar biztonsági szakembereinek is az a feladata és felelőssége, hogy olyan megoldásokat dolgozzanak ki, melyekkel kevésbé vonzó célpontokká teszik a szállodákat.

Tanulmányunkban a szállodák, mint „puha célpontok” elleni terrortámadások elkövetési módszereit, azok megelőzése érdekében tehető intézkedések körét vizsgáltuk meg egy olyan területen, melynek alapelvei a nyitottság, a szívélyes fogadtatás és a vendégszeretet. Válaszokat kerestünk arra, hogy milyen fenyegetést jelent a nemzetközi terrorizmus a turisztikai szektorra és azon belül a szállodaiparra, illetőleg, hogy miért vált terrortámadások célpontjává az az iparág, amely az emberek szabad mozgásának és tartózkodásának-, valamint a szabadidőhöz és pihenéshez való alapjogaira épül.

Reményeink szerint a célkitűzésünk sikerült és ablakot nyithattunk egy teljesen nyitott, de az „átlagember” számára mégis zárt világra.

Felhasznált irodalom:

- [1] A Military Guide to Terrorism in the Twenty-First Century. Handbook No. 1 (Version 5.0). US Army Training and Doctrine Command TRADOC G2, Fort Leavenworth, Kansas, 2007. URL.: <https://fas.org/irp/threat/terrorism/> (letöltve: 2020.03.07.)
- [2] BODA József (szerk.): Rendészettudományi szakszótár. Dialóg Campus, Bp., 2019.
- [3] Changes in modus operandi of Islamic State terrorist attacks. Review held by experts from Member States and Europol on 29 November and 1 December 2015. Europol, The Hague, 2016. URL.: https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/changes_in_modus_operandi_of_is_in_terrorist_attacks.pdf. (letöltve: 2020.03.07.)
- [4] CHRISTIÁN László (szerk.): Létesítményvédelem. Nemzeti Közszerkesztési Egyetem, Bp., 2014.
- [5] CHRISTIÁN László – THIEME-ESŐ Milán: Az újraértelmezett biztonság hatása a szállodák védelmére. In: Marton Zsuzsanna, Dr. Németh Kornél, Pelesz Pelbárt, Dr. Péter Erzsébet (szerkesztők): IV. TURIZMUS ÉS BIZTONSÁG NEMZETKÖZI TUDOMÁNYOS KONFERENCIA TANULMÁNYKÖTET, Nagykanizsa, 2020. ISBN 978-963-396-132-2. 325-326.
- [6] CTED Analytical Brief: Responding to terrorist threats against soft target. United Nations Security Council Counter-Terrorism Committee Executive Directorate, New York, 2019. URL. <https://www.un.org/sc/ctc/wp-content/uploads/2019/09/CTED-Analytical-Brief-Soft-Targets.pdf> (letöltve: 2020.03.07.)
- [7] HORVÁTH L. Attila: A terrorizmus csapdájában. Zrínyi Kiadó, Bp., 2014.
- [8] HORVÁTH, Attila – CSABA, Zsolt: On the Vulnerability and Reliability of Towns and Cities. In: CSABA, Zsolt – BALOGH, András (eds.) Development of the Settlement Network in the Central European Countries. Springer, Berlin – Heidelberg, 2012. pp. 299–312. DOI: 10.1007/978-3-642-20314-5_22
- [9] JCAT Counterterrorism Guide for Public Safety Personnel. 1/12/2009. URL.: <https://www.dni.gov/nctc/jcat/index.html> (letöltve: 2020.03.07.)
- [10] JENKINS, Brian Michael: The New Age of Terrorism. McGraw-Hill Companies, Inc., 2006. URL.: <https://www.rand.org/pubs/reprints/RP1215.html> (letöltve: 2020.03.07.)
- [11] KARDOS Zoltánné (szerk.): Turisztikai ismeretek. Tankönyvtár, Keszthely, 2011. URL.: https://regi.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/0034_turisztikai_ismeretek/turisztikai_ismeretek_1_1.html (letöltve: 2020.03.07.)
- [12] KASZNÁR Attila, ZALAI-GÖBÖLÖS Noémi: A globális erőközpontok és a nemzetközi biztonság, Miskolc, Bíbor Kiadó (2017.), p. 42.
- [13] KOTTASOVÁ, Ivana: Tourists are returning to Paris after attacks. CNN Money, 2017. 08. 23. <http://money.cnn.com/2017/08/23/news/economy/paris-france-tourism-bounce-back/index.html> (letöltve: 2020.03.07.)
- [14] KRAJNC Zoltán (szerk.): Hadtudományi Lexikon. Dialóg Campus, Bp., 2019.
- [15] LIBICKI, Martin C. et al.: Exploring Terrorist Targeting Preferences. RAND Corporation, Santa Monica, 2007. URL.: https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2007/RAND_MG483.pdf (letöltve: 2020.03.07.)
- [16] MORRIS, Andrew R. – JACKSON, Brian A.: Understanding the Role of Deterrence in Counterterrorism Security. RAND Corporation, Santa Monica, 2009. URL.: https://www.rand.org/pubs/occasional_papers/OP281.html (letöltve: 2020.03.07.)
- [17] NATO's military concept for defence against terrorism. MC 0472/1 (Final). North Atlantic Treaty Organization, 2016. URL.: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_69482.htm (letöltve: 2020.03.07.)

- [18] ORLOB, Alan: Protecting soft targets in hostile environments. Recent attacks expose vulnerabilities. The Guardian, The Source of Antiterrorism Information, 2009/11 pp. 4-7. URL.: <https://www.hsdl.org/?view&did=706275> (letöltve: 2020. 03. 07.)
- [19] ORLOB, Alan: Lessons from the Mumbai Terrorist Attacks, Part II. Statement before the Senate Committee on Homeland Security & Government Affairs on Behalf of the Real Estate Roundtable American Hotel and Lodging Association, 2009a. URL.: <https://www.hsgac.senate.gov/imo/media/doc/012809Orlob.pdf> (letöltve: 2020.03.07.)
- [20] RABASA, Angel et al.: The Lessons of Mumbai. RAND Corporation, Santa Monica, 2009. Forrás: https://www.rand.org/pubs/occasional_papers/OP249.html (letöltve: 2020.03.07.)
- [21] SANDLER, Todd – ENDERS, Walter: Economic Consequences of Terrorism in Developed and Developing Countries: An Overview. In: Terrorism, Economic Development, and Political Openness. KEEFER, Philip – LOAYZA Norman (eds.) Cambridge University Press, Cambridge, 2008. pp. 17–47. DOI: 10.1017/CBO9780511754388.002
- [22] SCHWALLER, Shannon: Operation Just Cause: the Invasion of Panama, December 1989. Army Heritage and Education Center. Published: 17/11/2008. URL. https://www.army.mil/article/14302/operation_just_cause_the_invasion_of_panama_december_1989 (letöltve: 2020.03.07.)
- [23] Special Security Report: The Militant Threat to Hotels, Stratfor Worldview, 2009. Forrás: <https://worldview.stratfor.com/article/special-security-report-militant-threat-hotels> (letöltve: 2020.03.07.)
- [24] Statement of Alan Orlob (2009) URL.: <https://www.hsgac.senate.gov/imo/media/doc/012809Orlob.pdf>, (letöltve: 2020. 03. 07.)
- [25] STEWART, Scott: Detection Points in the Terrorist Attack Cycle. Stratfor Worldview, 1/3/2012. URL.: <https://worldview.stratfor.com/article/detection-points-terrorist-attack-cycle> (letöltve: 2020.03.07.)
- [26] UNWTO Tourism Highlights. 2016 Edition, UN World Tourism Organization, Madrid, 2016. DOI: 10.18111/9789284418145
- [27] Vádat emelnek a mumbai merénylő ellen. MTI/honvedelem.hu 2009.02.26. URL.: <https://honvedelem.hu/cikk/vadat-emelnek-a-mumbai-merenylo-ellen/> (letöltve: 2020.03.07.)
- [28] VASS György: Egységes meghatározás a terrorizmusra. *Hadtudományi szemle*, 2009/4. sz. pp. 10-16.
- [29] WERNICK, David A.: Reflections on the Evolving Terrorist Threat to Luxury Hotels: A Case Study on Marriott International (2012). DOI: 10.1002/tie.21496

Lektorok:

Kis-Benedek József Dr. habil. c. egyetemi tanár, külső óraadó

ny. ezredes

Nemzeti Közszolgálati Egyetem Hadtudományi Doktori Iskola

kbjozsef48@gmail.com

Csaba Zágon Dr. PhD. adjunktus

pénzügyőr őrnagy

Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar

Vám- és Pénzügyőri Tanszék

csaba.zagon@uni-nke.hu

Magasvári Adrienn*: Hivatása: pénzügyőr

Absztrakt

Papi, jogászi, orvosi, katonai, rendőri, pénzügyőri hivatás... Számtalanszor használjuk a hivatás kifejezést. De azt vajon tudjuk, hogy miért tekintünk hivatásként ezekre a tevékenységekre? A hivatás kérdésének vizsgálata és egyértelmű tisztázása már több szakma esetében megtörtént, azonban a rendészeti területen, a pénzügyőri munkavégzés kapcsán erre még nem került sor. A tanulmány – a korábbi professziókutatásokra alapozva – feltárja a hivatás elsődleges ismertetőjegyeit. Ezzel célja annak igazolása, hogy a pénzügyőri munka nem csupán egy szakma, hanem hivatás, hiszen megfelel a hivatás általános kritériumainak. A szerző vállalkozik továbbá arra is, hogy a pénzügyőri hivatás elsődleges fogalmát meghatározza. A hivatás empirikus vizsgálata fontos a szervezetek hatékony működtetése, a megfelelő munkaerő megszerzése, fejlesztése és megtartása, az érintett szakterület presztízsének, ezáltal a hivatás vonzerejének növelése szempontjából.

Kulcsszavak: rendészet, hivatás, szaktudás, etikai értékek, szolgálat

Abstract

It is not called a job but referred to as a vocation when a priest, a lawyer, a doctor, a soldier, a police or a customs officer fulfils their mission. We use the term vocation or profession quite often, but we rarely aware of why do we consider these activities with an additional meaning? Making clear when should we use these terms instead of work has already been analysed in many aspects, except the case of law enforcement, including customs. This study – based on previous researches – explores the primary characteristics of the words of vocation and profession. The purpose of this analysis is to prove that the work of customs officers may not be simply considered as an occupation but a profession, as it meets the general criteria posed against professions. The author also suggests a definition of the concept of customs profession. An empirical terminology analysis might be reasonable for the organisation, and its acquisition, development and retention of the appropriate workforce purposes, or even for increasing the prestige of the relevant field and thus boosting the attractiveness of the profession.

Keywords: law enforcement, vocation, profession, expertise, ethical values, service

„A hivatás az, ahol a szenvedélyeink találkoznak a világ szükségleteivel.”⁴²⁸

Szárnyak, kígyók, stilizált merkúrbot. Egy foglalkozás, egy szakma, egy hivatás jelképei. Vajon hányan ismerik fel ezek alapján a szóban forgó mesterséget? És ha folytatom ezt a felsorolást néhány jellemző ismertetőjeggyel, mint például a paszmánycsik vagy a paroli? Talán már sokan rájöttek arra, hogy valamiféle katonai szervezetben vagy fegyveres testületben végzett „egyenruhás” tevékenységről írok. Segítek még egy-két szakkifejezéssel is: kombinált nómenklátúra, adófelfüggesztés, adójegy, tértíárú, árnyilatkozat, jövedéki termék. Nyilvánvaló mindenki számára? Bizonyára igen, hiszen Magyarországon egyetlen olyan fegyveres és rendvédelmi feladatokat is ellátó, az államot megillető bevételek biztosításáért és behajtásáért felelős központi hivatal működik, amelynek egyes munkatársai egyenruhában, hivatásos szolgálati jogviszonyban

* MAGASVÁRI Adrienn, pénzügyőr alezredes, tanársegéd, NKE RTK, Vám- és Pénzügyőri Tanszéke
Adrienn MAGASVÁRI, fg. lt. colonel, assistant lecturer, NUPS Faculty of Law Enforcement
ORCID: 0000-0002-3737-0246, magasvari.adrienn@uni-nke.hu

⁴²⁸ BIDDULPH, Steve: Férfilét. A modern kor csapdái. Partvonal Kiadó, Budapest, 2016, p. 207.

teljesítenek szolgálatot. Ők a pénzügyőrök (korábbi, illetve más szóhasználattal élve: vámszedők, vámosok vagy vám- és pénzügyőrök), akik a magyar pénzügyi igazgatás kialakulása óta folyamatosan gyakorolják hivatásukat. Nem véletlenül használtam a hivatás kifejezést a foglalkozás vagy szakma helyett. Mert amíg „*egy foglalkozás becsületes betöltéséhez elegendő lehet a hajlam, a kezűgyesség, bizonyos munka iránt érzett érdeklődés*”⁴²⁹, a pénzügyőri szolgálatban ennél többre van szükség.⁴³⁰

Tanulmányomban egyrészt arra vállalkozom, hogy igazoljam azt a feltevésemet, miszerint a pénzügyőri munka – a pénzügyőrökkel és a tevékenységükkel szemben támasztott követelmények alapján – megfelel a professzióval, hivatással foglalkozó szakirodalmi forrásokban meghatározott és leggyakrabban előforduló fogalmi elemeknek, jellegzetességeknek, elvárásoknak. Azaz, a pénzügyőri szakma hivatásnak tekinthető (H1).

Másfelől, kísérletet teszek arra, hogy a pénzügyőri hivatás definícióját meghatározzam. Ennek megfogalmazásában a Nemzeti Közszerológati Egyetem Rendészettudományi Karának első évfolyamos pénzügyőr tisztjelöltjei⁴³¹ voltak segítségemre. A célcsoport kiválasztását döntően meghatározta, hogy szerettem volna képet kapni arról, hogy a pénzügyőri szakirányokra felvételt nyert hallgatók gondolkodásmódját milyen mértékben befolyásolja a képzés elején a leendő munkájuk iránti elkötelezettség, hivatástudat, mennyire vannak tisztában a választott szakma mibenlétével. Amikor ugyanis egy 18 éves fiatal a pénzügyőri (vagy akár más rendészeti vagy katonai jellegű) pályát választja, nem biztos, hogy konkrét és reális elképzelései vannak arról, mire vállalkozik, mit is jelent valójában a pénzügyőri hivatás. Egy 2018-ban végzett felmérés rámutat arra, hogy a rendészeti felsőoktatásba jelentkezők egy része tényleg irreális elvárásokkal, romantikus elképzelésekkel rendelkezik a választott hivatást illetően.⁴³² Ez nem meglepő, hiszen a fegyveres szervezetek – funkcióiknak köszönhetően – egészen zárt közösségeket⁴³³ alkotnak, a pályaválasztók számára sokszor ismeretlen, előre nem kiszámítható,⁴³⁴ ám pont ezért különösen érdekes, izgalmas, titokzatos lehetőségeket ígérnek. Arra számítottam tehát, hogy a tisztjelöltek válaszaiban a pénzügyőri hivatás kapcsán

⁴²⁹ BARÓTI Géza: Vonzó hivatás. Fejér Megyei Hírlap, 30. évf., 6. sz., 1974. 5.

⁴³⁰ Vö. „...az államigazgatásban, rendvédelmi területen dolgozókkal szemben ezért is fogalmazódik meg többlet követelményként, hogy egységes hivatásutikái elvárások szerint végezzék a munkájukat...” In: KOVÁCS István: Az üzletszerű kéjlegéssel kapcsolatos rendőri visszaélések etikai vonatkozásai. *Belügyi Szemle*, 63. évf., 4. sz., 2015. 99–125:102.

⁴³¹ A tisztjelölti jogállást 2016-ban vezették be a rendészeti felsőoktatásban, amely sajátos átmenetet képez a hivatásos szolgálati jogviszony és a hallgatói jogviszony között. (SZABÓ Andrea: A tisztjelölti jogállás sajátosságai. In: ERDŐS Ákos (szerk.): Integrált pénzügyőri ismeretek I. – Kezdő pénzügyőrök kézikönyve. Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozata, Budapest, 2018. 156–180:156.; SZABÓ Andrea: Sub pondere crescit palma, avagy a pénzügyőr tisztjelölt erőpróbája. In: DOBÁK Imre – HAUTZINGER Zoltán (szerk.): Szakmaiság, szerénység, szorgalom. Ünnepi kötet a 65 éves Boda József tiszteletére. Dialóg Campus Kiadó, Nordex Kft., Budapest, 2018. 599-612:600.)

⁴³² ERDŐS Ákos: A rendészeti tisztválas első nehézségei – A gyermeki elképzelések találkozása a realitással. *Új Pedagógiai Szemle*, 69. évf., 1-2. sz., 2019. 76-99:89, 93-94.

⁴³³ FINSZTER Géza: Rendészettan. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2018. 159.; KOÓS Ivánné: A pszichológus szemével. *Honvédségi Szemle*, 35. évf., 1. sz., 1981, pp. 44-48:45.; FINSZTER Géza: Hivatás – megélhetés. Hozzászólás Mészáros Ferenc vezérőrnagy: „A pályántartás lehetőségei és feladatai a csapatoknál” című cikkéhez. *Honvédségi Szemle*, 40. évf., 11. sz., 1986. 16-20:16.

⁴³⁴ KOÓS Ivánné: A pszichológus szemével. *Honvédségi Szemle*, 35. évf., 1. sz., 1981. 44-48:45.

megjelenő fogalmi elemek eltérnek majd a hivatáskutatók által meghatározott „klasszikus összetevőktől”, és inkább egyfajta misztikus, ezoterikus jelentéstartalmat hordoznak (H2).

Ehhez természetesen először azt kell meghatároznom, hogy mit is jelent a hivatás, illetve mi tesz egy munkát hivatássá. Milyen szempontok, jellemzők alapján különböztethetjük meg a hivatást a szakmától, a foglalkozástól? A következőkben erről lesz szó.

A hivatás fogalma

A köznapi nyelvhasználatban a szakma, a foglalkozás, a professzió és a hivatás gyakran szinonimaként alkalmazott kifejezések, használóik sok esetben csupán árnyalatnyi különbséget tesznek jelentéseik között. Nem mindig érzékelik vagy látják világosan, mikor melyik kategória alkalmazása lehet a leginkább indokolt vagy célravezető.

A hivatás fogalmának tisztázására az úgynevezett professziókutatás körében már számos kísérlet történt. A hazai szakirodalom egyelőre nem egységes abból a szempontból, hogy milyen szóval (hivatás vagy szakma) illesse az angol „profession” kifejezést.⁴³⁵ Akik a „profession” kifejezés eredeti értelmezéséből indulnak ki, elismerést, kinyilvánítást értenek alatta. Vallási, bibliai eredetű fogalomnak tekintik, utalva egyrészt az ember elhivatottságára, az egyén isteni eredetű képességére,⁴³⁶ másrészt az apostolok elhívására.⁴³⁷ A hivatást – ebben az értelemben – leggyakrabban a papokra, szerzetesekre vagy apácákra vonatkoztatták. Ha a „profess” szót tekinthetjük a fogalom alapjának, amely hitvallást, a vallásos meggyőződés kinyilvánítását jelenti⁴³⁸, akkor nem kérdéses, hogy a profession kifejezést hivatásként kell értelmeznünk.

A történelmi folyamatok, változások – döntően a szekularizáció – hatására a hivatás fogalma egyre kevésbé kötődött az eredeti vallásos értelmezéshez, tartalma jelentősen átalakult. Ebben kiemelt szerepe volt Luther Mártonnak, aki a hivatást speciálisan a világi tevékenységre is kiterjesztette, s ezt az értelmezést bővítette később Kálvin János is.⁴³⁹ A reformátorok szerint tehát hivatásról beszélhetünk akkor is, ha valaki a mindennapi munkáját keresztényi módon végzi, ez kihat az életének valamennyi szegmensére, befolyásolja életvitelét, életmódját, tehát ennek megfelelően viselkedik a magánéletében is.⁴⁴⁰

Weber szerint a hivatás, bár a jelentését áthatja a vallásos töltet, mégis inkább egy olyan, munkamegosztáson alapuló tartós tevékenység, egész életre szóló munka, amelynek célja

⁴³⁵ MAGOS Gergely: Mérlegen a hivatások. A professzionalizációs paradigma historiográfiája. *Aetas Történettudományi Folyóirat*, 32. évf., 2. sz., 2017. 138-157:138.

⁴³⁶ FEITH Helga Judit: Női szerepek és konfliktusok egészségügyi diplomás életpályákon. Doktori értekezés. Semmelweis Egyetem Patológiai Tudományok Doktori Iskola, Budapest, 2007. 20.

⁴³⁷ BAUM, Hermann: *Ethik sozialer Berufe*. Ferdinand Schöningh Verlag, Paderborn, 1996. 17.

⁴³⁸ CHOPRA, Hans Raj: A könyvtáros hivatás Magyarországon. *Könyvtári Figyelő*, 41. évf., 2. sz., 1995. 292-295:292.

⁴³⁹ BAUM, Hermann: *Ethik sozialer Berufe*. Ferdinand Schöningh Verlag, Paderborn, 1996. 17.

⁴⁴⁰ BODA Mihály: A hivatás és a katonai hivatás története és elemei. *Hadtudomány*, 28. évf., 3-4. sz., 2018. 135-155:137.

– a jövedelemszerzés révén – a létezés hosszútávú fenntartása, biztosítása.⁴⁴¹ A fogalom XVIII-XIX. századi átalakulása magával hozta, hogy a hivatás legfontosabb ismertetőjegyei – az evilági kötelességek teljesítése mellett⁴⁴² – egyre inkább a szabad választás, az önmegvalósítás és az individualitás lettek.

A hivatásokat több szerző foglalkozási csoportokként⁴⁴³ definiálja, és néhány kutató a középkori céheket⁴⁴⁴ tekinti a hivatások előzményeinek. Hiszen a céh egykor nem csak az egyéni identitás alapja volt, de a céhekben is meghatározták a munkavégzési szabványokon kívül a viselkedéssel kapcsolatos elvárásokat is, továbbá a céhhez való tartozás erős összeköttetést jelentett a tagok között.

A hivatáskutatás hazai trendjei

A hazai hivatáskutatásokban az angolszász országok professziók vizsgálatára irányuló eredményeinek összegzésén⁴⁴⁵ túlmenően fontos szerepet játszik napjaink professzionalizációs törekvéseinek felmérése, de gyakran foglalkoznak a hivatások kialakulásának történeti dimenzióival is. A hagyományosnak tekintett hivatások (papi, jogász és orvosi) közül a jogászság mindig is a professzióelméletek kedvenc kutatási

⁴⁴¹ WEBER, Max: A protestáns etika és a kapitalizmus szelleme. Cserépfalvi Kiadó, Budapest, 1995. 71.

⁴⁴² WEBER, Max: A protestáns etika és a kapitalizmus szelleme. Cserépfalvi Kiadó, Budapest, 1995. 71.

⁴⁴³ PARSONS, Talcott: The Professions and Social Structure. In: PARSONS, Talcott: Essays in Sociological Theory. Revised Edition. Glencoe, 1954. 48.; GREENWOOD, Ernest: Attributes of a Profession. Social Work, Vol. 2., No. 3., 1957. 45–55.; FREIDSON, Eliot: Professionalism, the Third Logic. On the Practice of Knowledge, The University of Chicago Press, Chicago, 2001.; WILENSKY, Harold L.: Minden szakma hivatás? *Korall Társadalomtörténeti Folyóirat*, 11. évf., 42. sz., 2010. 19–53.

⁴⁴⁴ HALMOS Károly – SZÍVÓS Erika: Doktor úr tanár úr, főszerkesztő asszony: A hivatások a köztudatban és a történetírásban. *Korall Társadalomtörténeti Folyóirat*, 11. évf., 42. sz., 2010, pp. 5-18: 12.; KAPOCSI Erzsébet: Orvosi hivatás és hivatásetika a XX. – XXI. században. Ph.D értekezés. Semmelweis Egyetem, Budapest, 2004. 19. Forrás: http://semmelweis.hu/wp-content/phd/phd_live/vedes/export/kapocsierzsebet.d.pdf (letöltve: 2020. 01. 15.)

⁴⁴⁵ Vö. KLEISZ Teréz: Professzionizálódási folyamatok és stratégiák a szociális munka/közösségi munka, social work/community work fejlődéstörténetében, angol és amerikai metszetben. *Tudásmenedzsment*, 1. évf., 1. sz., 2000. 19-32.; MAGOS Gergely: Mérlegen a hivatások. A professzionizációs paradigma historiográfiája. *Aetas Történettudományi Folyóirat*, 32. évf., 2. sz., 2017. 138-157.

területének számított⁴⁴⁶, de gyakorta vizsgálat tárgya az orvosprofesszió⁴⁴⁷, illetve az egészségtudományokhoz kapcsolódva a gyógyszerész⁴⁴⁸ és az ápolói⁴⁴⁹ hivatás is.

A klasszikus értelemben vett hivatások kutatása mellett más szakmák professzionalizálódási folyamatai kapcsán is végeztek felméréseket. A segítő szakmák professzióját Kozma Judit⁴⁵⁰ vizsgálta, de ezt a területet vetette össze a

⁴⁴⁶ PEKÁR Tamás: A jogi asszisztens – egy új jogász professzió? Jogelméleti Szemle, 2002/4. sz., 2002. Forrás: <http://jesz.ajk.elte.hu/pekar12.html> (letöltve: 2020. 02. 10.); RIXER Ádám: A jogászképzésről és a jogász létről. In: GERENCSÉR Balázs – TAKÁCS Péter (szerk.): Ratio Legis – Ratio Iuris. Ünnepi Tanulmányok Tamás András tiszteletére 70. születésnapja alkalmából. Szent István Társulat, Budapest, 2011. 106-122.; FÓNAI Mihály – BARTA Attila – GYÜRE Annamária Csilla – PÉNZES Ferenc: A joghallgatók rekrutációja és professzió-képének néhány eleme. *Pro Futuro*, 4. évf., 2. sz., 2014. 11-37.; NAVRATIL Szonja: A jogász hivatásrendek története Magyarországon (1868/1869–1937) ELTE Eötvös Kiadó Kft., Budapest, 2014.; FÓNAI Mihály. Joghallgatók: honnan jönnek és hová tartanak? Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar – DELA Könyvkiadó Kft. Debrecen, 2014.; UTASI Ágnes (szerk.): Ügyvédek a gyorsuló időben (1998-2015). Belvedere, Szeged, 2016.; TOKÁR Laura Gréta: Jogászképzés és jogász professzió Németországban. Comparative Law Working Papers, Vol. 2, No. 1., 2018. Forrás: http://www.oji.u-szeged.hu/web2/images/stories/tokar_nemetszag.pdf (letöltve: 2020. 02. 10.); PONGRÁCZ Alex: A jogász hivatások. A magyar jogász társadalom szociológiai jellemzői. Forrás: <https://jet.sze.hu/images/Jogszociol%c3%b3gia/Jogszoc%20-%20A%20jog%c3%a1szi%20hivat%c3%a1sok%20P.A.%20.pdf> (letöltve: 2020. 02. 10.)

⁴⁴⁷ BUDA Béla: Az orvosszerep és az orvosi viselkedés. In: MOLNÁR László (szerk.): Orvosi szociológia. Medicina, Budapest, 1989. 98-108.; CSABAI Márta – BARTA Krisztina: Az orvosi identitás alakulása: orvostanhallgatók nézete az orvosi pályáról, az orvosszerepről. *Lege Artis Medicinae*, 10. évf., 7-8. sz., 2000. 638-644.; MOLNÁR Péter – CSABAI Márta – CSÖRSZ Ilona: Orvosi professzionalizáció és magatartástudomány. Magyar Tudomány, CIX. kötet – Új folyam, XLVIII. kötet, 11. sz., 2003. 1391-1400.; KAPOCSI Erzsébet: Orvosi hivatás és hivatásetika a XX. – XXI. században. Ph.D értekezés. Semmelweis Egyetem, Budapest, 2004. Forrás: http://semmelweis.hu/wp-content/phd/phd_live/vedes/export/kapocsierzsabet.d.pdf (letöltve: 2020. 01. 15.); SIMON Katalin: Mesterségből hivatás. Sebész-mesterek és orvosdoktorok Magyarországon az egységes orvosi képzés bevezetéséig. *Korall Társadalomtörténeti Folyóirat*, 11. évf., 42. sz., 2010. 77-102.; MONOS Emil: Az orvos tudományos kutató egyénisége és hivatása. *Egészségtudomány*, 49. évf., 2. sz., 2015. Forrás: <http://egeszsegtudomany.higienikus.hu/cikk/2015-2/Monos.pdf> (letöltve: 2020. 02. 10.)

⁴⁴⁸ ZAGYVA Edit – PIKÓ Bettina: A gyógyszer mint szimbólum. A gyógyszerész hivatás magatartástudományi szempontjai. Mentálhigiéné és Pszichoszomatika, 4. évf., 3. sz., 2003. 21-26.; MAGOS Gergely: Kiterjedt állam – beteljesületlen álom. A magyarországi gyógyszerészet professzionalizációja. *Korall Társadalomtörténeti Folyóirat*, 11. évf., 42. sz., 2010. 54-76.

⁴⁴⁹ DOMBI Alice: *Gondolatok az ápolói hivatásról a mintaadás tükrében*. In: HELEMBAI Kornélia (szerk.): Tanulmányok az ápolástudomány köréből. Szegedi Orvostudományi Egyetem, Szeged, 1997. 32-39.; FEITH Helga Judit – KOVÁCSNÉ TÓTH Ágnes – HAJAGOS Orsolya – BALÁZS Péter: Hivatáspresztízis és önértékelés. *Nővér*, 20. évf., 2. sz., 2007. 3-10.; PICZIL Márta: Az ápolói hivatás magatartástudományi vizsgálata és egészségvédelme. Ph.D értekezés. Szegedi Tudományegyetem Neveléstudományi Doktori Iskola, Szeged, 2009. Forrás: <http://doktori.bibl.u-szeged.hu/1110/1/PhD.pdf> (letöltve: 2020. 02. 10.); PÁLFINÉ SZABÓ Ilona – RASKOVICSNÉ CSERNUS Mariann: *Az ápolói hivatás etikai vonatkozásai. Etikai könyv részlete*. In: OLÁH András (szerk.): *Az ápolástudomány tankönyve*. Medicina Könyvkiadó Zrt., Budapest, 2012, pp. 211-227.; PICZIL Márta – PIKÓ Bettina: Az ápolás mint hivatás. Magatartástudományi elemzés. JATE Press, Szeged, 2012.

⁴⁵⁰ KOZMA Judit: A szociális munka professzionalizációja a jóléti államokban. Ph.D értekezés. ELTE BTK Szociológiai és Szociálpolitikai Intézet és Továbbképző Központ, Budapest, 2002.; KOZMA Judit: A szociális munka professzionalizációja a jóléti államokban. In: NÉMEDI Dénes – SZABARI Vera (szerk.): *Kötő-jelek*. Budapest, 2004. 27-53.

pedagógusprofesszióval Nagy Krisztina⁴⁵¹ is. És ha már a pedagógusprofessziót említettem, természetesen, számos kutató foglalkozott a pedagógus szakma hivatássá alakulásának kérdéseivel is.⁴⁵² Ugyancsak jelentős eredményeket tudunk felmutatni itthon a politikus⁴⁵³, a könyvtáros⁴⁵⁴ vagy az újságíró⁴⁵⁵ professzió vizsgálatát érintően.

A tanulmány központi témája (hivatásként tekinthetünk-e a pénzügyőri munkára) szempontjából megkerülhetetlen az a kérdés, hogy vajon a pénzügyőrök szakmájához közel álló rendészeti vagy katonai területen végeztek-e hivatáskutatásokat, foglalkoztak-e a professzionalizálódási folyamatok vizsgálatával.

Magyarországon a katonai hivatást érintően elsősorban azt kutatták, hogy besorolható-e ez a professzió a nagy hivatásrendek közé, milyen jellemzőkkel írható le ez a hivatásrend, megfelel-e a klasszikusnak tartott professziókat meghatározó kritériumoknak. A szerzők elemezték továbbá a katonák társadalmi kasztjával, a katonai szerepvállalással, a katonai hivatás egyes elemeivel, presztízsével, a hagyományos katonai értékekkel kapcsolatos kérdéseket. A felmérések alapján megállapítható, hogy a katonai hivatás nagyon sok összetevőjében hasonlít az orvosi, papi vagy jogász hivatáshoz, betöltésekor jórészt hasonló elvárásoknak kell megfelelni, mint az úgynevezett hagyományos hivatások esetében.⁴⁵⁶

⁴⁵¹ NAGY Krisztina: Professzionalizáció- és professzió-elméletek a segítő hivatások tükrében. Párbeszéd, Szociális munka folyóirat, 6. évf., 1. sz., 2019. Forrás: <https://ojs.lib.unideb.hu/parbeszed/article/view/2494/2510> (letöltve: 2020. 02. 10.)

⁴⁵² DONÁTH Péter – ROZSONDAI Zoltán – ROZSONDAI Zsolt – SZÖVÉNYI-LUX Endréné: Közzolgálat - pedagógushivatás: Rozsondai Zoltán a magyar tanítóképzésért és megújításáért. Trezor Kiadó, Budapest, 2004.; NÉMETH András: A magyar középiskolai tanárképzés és szakmai professzió kialakulása a 18–20. században. *Educatio*, 18. évf., 3. sz., 2009. 279–290.; FIZEL Natasa: A pedagógusprofesszió és a hazai kutatástörténeti előzmények. *Pedagógia*történeti Szemle, 3. évf., 3–4. sz., 2017. 55–67.; RÉVÉSZ Judit: A tanítás mint értelmiségi hivatás: Tanulmány a pedagógusok kollektív mobilitási esélyeiről. Közép- és Kelet-európai Történelem és Társadalom Kutatásáért Közalapítvány, Budapest, 2018.; NÓBIK Attila: A pedagógiai szaksajtó és a néptanítói szakmások a dualizmus korában. Szegedi Egyetemi Kiadó, Juhász Gyula Felsőoktatási Kiadó, Szeged, 2019.; HEGEDŰS Judit: Tanítónői karriertörténetek a dualizmus korából. *Iskolakultúra*, 13. évf., 2. sz., 2003. 42–52.

⁴⁵³ CIEGER András: A politikus mint hivatás a 19. században? *Korall Társadalomtörténeti Folyóirat*, 11. évf., 42. sz., 2010. 131–150.; KURTÁN Sándor – ILONSKAI Gabriella: Munka, foglalkozás, hivatás: A képviselői professzionalizáció több szempontú elemzése. In: ILONSKAI Gabriella (szerk.): *Amatőr és hivatásos politikusok. Képviselők Magyarországon II. Új Mandátum*, Budapest, 2008. 17–42.

⁴⁵⁴ CHOPRA, Hans Raj: A könyvtáros hivatás Magyarországon. *Könyvtári Figyelő*, 41. évf., 2. sz., 1995. 292–295.; NAGY Gyula: A könyvtárasság mint segítő hivatás. *Könyv és Nevelés*, XVIII. évf., 4. sz., 2016. 31–45. Forrás: <https://folyoiratok.oh.gov.hu/konyv-es-neveles/a-konyvtarossag-mint-segito-hivatas> (letöltve: 2020. 02. 25.)

⁴⁵⁵ SIPOS Balázs Áron: Az újságírói hivatás a két háború között Magyarországon. In: PÖLÖSKEI Ferenc – STEMLER Gyula (szerk.): *Múltból a jövőbe. Tanulmányok*. ELTE BTK Új- és Legújabbkori Történeti Tanszék, Budapest, 1997. 102–113.; TÓFALVY Tamás: „A nyomtatott sajtó már nem pálya”. Újságírói professzionalizáció és szakmai önkép a magyar online média kialakulásának időszakában (1995–1999). *Médiakutató: Médiaelméleti Folyóirat*, 3–4. sz., 2016. 55–66.; DÖBÖR András: *Sajtópolitika és politikai sajtó Magyarországon (1780–1840)*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2018.

⁴⁵⁶ BODA Mihály: A hivatás és a katonai hivatás története és elemei. *Hadtudomány*, 28. évf., 3–4. sz., 2018. 135–155.; SZABÓ János: A tiszti hivatás, mint értékrend és életforma. In: TÓTH Csaba (főszerk.): *A tiszti – szolgálat és hivatás*. HVK Humán Főcsoportfőnökség, Budapest, 1998. 31–40.; KRIZBAI János: A katonai hivatás és az önkéntes haderő értékei. *Hadtudomány*, 28. évf., 3–4. sz., 2018. 127–134.

A katonák mellett a rendőrök munkája is a modernitásban vált elfogadott szakmává. Akkor, amikor létrejött a polgári nemzetállam, a közjog és a magánjog különvált, kialakult a közigazgatás, mint az állami munkamegosztás egyik ága, és elismerték az emberi és az állampolgári szabadságjogokat.⁴⁵⁷ A rendészettudomány területén is foglalkoztatja a kutatókat, hogy vajon a rendőri munka, a rendészeti tevékenység hivatásnak tekinthető-e⁴⁵⁸, még ha ezt olyan mélységben, a hivatás minden egyes kritériumának megfelelően, mint a katonai hivatás esetén, nem vizsgálták. De, ahogyan azt több szerző is megfogalmazza, a rendészet közigazgatási tevékenység, amelynek célja „a közbiztonság, a közrend jogilag szabályozott rendjének megóvása, fenntartása, a közreműködés a megsértett jogrend helyreállításában.”⁴⁵⁹ Ennek alapján a rendészeti igazgatás tevékenysége felfogható egyfajta szolgáltatásnak, a rendészeti szervek a közbiztonságot szolgáltatásként nyújtják a társadalomnak.⁴⁶⁰ Csapó több tanulmányában⁴⁶¹ is vizsgálja a rendőrség professzionalizációját, kutatja a rendőri értékrendszert, és számos szerző foglalkozik a rendészet etikájának egyes kérdéseivel, illetve a Rendvédelmi Hivatásetikai Kódex elemeivel is.⁴⁶² A professzionalizáció általában jelentős szakmai változásokkal jár, ezek képzéssel történő követését dolgozza fel publikációjában Fórizs Sándor.⁴⁶³ A rendőri tevékenység, a rendőri hivatás egyes, kiemelten fontos alappillérei külön-külön tehát folyamatosan a vizsgálatok tárgyát képezik, azonban ezeket a tényezőket ezidáig nem mint hivatássá minősítő feltételeket kutatták.

A hivatás kritériumai

Ahogyan arra jelen tanulmány bevezetőjében már utaltam, a professziókutatások során számos olyan ismervet azonosítottak, amelyek nemcsak az éppen vizsgált professzióra

⁴⁵⁷ FINSZTER Géza: Rendészettan. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2018. 25.

⁴⁵⁸ A határőr szakma hivatásként való elismertetésének igénye uniós szinten jelent meg a 2010-es években. Többek között ez vezetett a Frontex 2015-ben közzétett ágazati képesítési keretrendszerének (SQF) megalkotásához is. (Vö. BORSZÉKI Judit: The Definition of Specific-Purpose English Language Competences Needed in Border Control and their Development Potentials I. Magyar Rendészet, 17. évf., 4. sz., 2017. 123-141:124.; BORSZÉKI Judit: The Definition of Specific-Purpose English Language Competences Needed in Border Control and their Development Potentials II. Magyar Rendészet, 18. évf., 5. sz., 2018. 139-175:140.)

⁴⁵⁹ BERÉNYI Sándor: Magyar államigazgatási jog. Különös rész. II. kötet. Ideiglenes jegyzet. ELTE ÁJTK, Budapest, 1993. 213.

⁴⁶⁰ FINSZTER Géza: Rendészettan. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2018. 44-45.

⁴⁶¹ CSAPÓ Csaba: Távlatos gondolkodás – a korszerű rendőrség alapja. Hadtudomány, 18. évf., 1-2. sz., 2008. 131-143.; CSAPÓ Csaba: A korszerű rendőrség alapjai. In: GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.): Pécsi Határőr Tudományos Közlemények X., Pécs, 2009. 39–51.

⁴⁶² GECSE Gábor – VOLTER Zsolt: A rendőri hivatás etikai kódexe. In: GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.): Pécsi Határőr Tudományos Közlemények X., Pécs, 2009. 79-92.; VALCSICSÁK Imre: Rendészeti (szakmai) etika. Nemzeti Közszolgálati Tankönyv Kiadó Zrt, Budapest, 2013; NÁNDORI Nikolett Petra: Még mindig ugyanazok a problémák... A rendőri erkölcs statikussága a közszolgálati etika tükrében. Magyar Rendészet, 16. évf., 3. sz., 2016. 123–135.; ÉBERHARDT Gábor: Hogyan tovább, magyar rendőri hivatásetikai kódex? *Rendőrségi Tanulmányok*, 3. évf., 1. sz., 2020. 120-142.; KOVÁCS István: Is the prostitution a threat/danger to a country's (national) security? *Nemzetbiztonsági Szemle*, V. évf., különszám, 2017. 12-24:16.

⁴⁶³ FÓRIZS Sándor: A sorállományhoz kapcsolódó határőr tisztképzés végnapjai. In: GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.): A modernkori magyar határrendészet száztiz éve. Magyar Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozat, 2013. 245-256.

lehetnek jellemzőek, hanem olyan megkülönböztető jegyek, amelyek egy-egy szakmát különlegessé tesznek, hivatássá minősíthetnek. Olyan elemek ezek, amelyek megléte miatt egy adott foglalkozás hivatásnak tekinthető. Ebben a cikkben – figyelemmel a területi korlátokra – elsősorban azokat az ismertetőjegyeket szeretném bemutatni, amelyeket a legtöbb forrás a hivatás sajátosságaként, kritériumaként azonosít. Ezek az egyes hivatások vizsgálata során a leggyakrabban megjelenő tényezők: a szaktudás, a szakmai szervezetbe tömörülés, a sajátos erkölcsi-etikai normarendszer és a társadalom szolgálata.

A hivatás ismertetőjegyei között azonban más tényezőket is számontartanak. Például, hogy tagjai életreszólóan választják ezt a tevékenységet, presztízsteremtő módon élnek, felelősséggel és kötelelességtudóan végzik munkájukat és ezt a társadalom is elismeri. Mindezek mellett egy hivatás gyakorlóinak sajátos nyelvhasználata van, illetve a hivatás sokszor csak rá jellemző szimbólumokkal is bír (például: eskü, egyenruha, jelvény vagy ékítmény), amelyek egyrészt a kiválasztottság érzetét keltik a tagokban, másrészt a közösségi összetartást erősítik.

A hivatás leggyakoribb ismérveinek bemutatása mellett a továbbiakban igazolni szeretném azt is, ezen szempontok, elemek a pénzügyőri munkában is fellelhetőek, vagyis, a pénzügyőri munkára úgy lehet tekinteni, mint egy hivatásra.

1. A speciális szaktudás

Az egyik ilyen jól meghatározható elem: a szaktudás. A hivatást megalapozó tudásnak speciálisnak kell lennie. Olyan, nem általánosan elterjedt ismeretet kell magában foglalnia, amely hosszan tartó – jellemzően egyetemi – képzés során szerezhető meg. A hivatásra történő felkészítésnek, képzésnek egyaránt biztosítania kell az elméleti és a gyakorlati szakértelmet. Ennek megfelelően a hivatás gyakorlója egyfajta „bennfentes” tudással rendelkezik.⁴⁶⁴

A Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: NAV tv.) 35. § (1) bekezdése szerint a Nemzeti Adó- és Vámhivatal pénzügyőrei rendvédelmi tevékenységet folytatnak. Jellemzően a határátkelőhelyeken látnak el feladatokat, vagy a bűnüldözési, bűnmegelőzési, a szabálysértési, a vám- és jövedéki ellenőrzési, mélységi ellenőrzési, az őrzésvédelmi, a hatósági, a végrehajtási eljárásokban vesznek részt,

⁴⁶⁴ WILENSKY, Harold L.: Minden szakma hivatás? Korall, 11. évf., 42. sz., 2010, pp. 19-53:22.,38.; HALMOS Károly – SZÍVÓS Erika: Doktor úr tanár úr, főszerkesztő asszony: A hivatások a köztudatban és a történetírásban. Korall Társadalomtörténeti Folyóirat, 11. évf., 42. sz., 2010, pp. 5-18:6-7.; BRANDEIS, Louis D.: Business – A profession. Boston Small Maynard, 1914. Forrás: <https://louisville.edu/law/library/special-collections/the-louis-d.-brandeis-collection/business-a-profession-chapter-1> (letöltve: 2020. március 24.); FLEXNER, Abraham: Is social work a profession? Proceedings of the National Conference of Charities and Corrections. Chicago, The Hildmann Printing Co., 1915, pp. 576-621:577.; REED, Ralph R. – EVANS, Daryl: The Deprofessionalization of Medicine. Causes, Effects and Responses. JAMA, Vol. 258., No. 22., 1987, pp. 3279-3282: 3279.; CALMAN, Kenneth.: The profession of medicine. British Medical Journal, Vol. 309., 1994, pp. 1140-1144:1140.; JOHN, Peter D.: The Predicament of the Teaching Profession and the Revival of Professional Authority: A Parsonian Perspective. In: JOHNSON, David – MACLEAN, Rupert (eds.): Teaching: Professionalization, Development and Leadership. Festschrift for Professor Eric Hoyle. Springer, Dordrecht, 2008, p. 12.

valamint mindezen tevékenységek irányítását, felügyeletét és ellenőrzését végzik, egyenruha és szolgálati fegyver viselésére jogosultak.⁴⁶⁵

Az előbbieken említett pénzügyőri feladatok elsajátítására történő felkészítésnek jelenleg több formája is létezik. A pénzügyőri tevékenységgel kapcsolatos szakmai és gyakorlati ismeretek megszerzésére az egyik lehetőséget a Nemzeti Adó- és Vámhivatal belső képzési rendszere biztosítja. Ahogyan arról a NAV tv. 17/A. § (1) bekezdése rendelkezik, a NAV hivatásos állományába (azaz, pénzügyőri munkakörökbe) felvett személy részére a NAV jellegének megfelelő rendészeti végzettségnek minősülő tanfolyam elvégzése kötelező a felvétel napjától számított 1 éven belül. Ezt követően, a pénzügyőröknek 2 éven belül teljesíteni kell az alapfokú szaktanfolyam követelményeit, illetve tisztek, főtisztek esetében a középfokú szaktanfolyam elvégzése is elengedhetetlen a kinevezés napjától számított 3 éven belül.⁴⁶⁶ A belső képzések elvégzését azonban nem mindenki számára írja elő a jogszabály, kivételt jelentenek például a Nemzeti Közszerződési Egyetem Rendészettudományi Karának „pénzügyőri” alapképzéseinek végzett diplomások.

A másik – és a hivatások szaktudással kapcsolatban támasztott elvárásainak sokkal inkább megfelelő – lehetőség ugyanis az ismeretek megszerzésére a Nemzeti Közszerződési Egyetem Rendészettudományi Kara vám- és pénzügyőri vagy adó- és pénzügyi nyomozói szakirányának elvégzése. A Nemzeti Közszerződési Egyetem – a jogelőd Rendőrtiszti Főiskolához hasonlóan – a hazai felsőoktatásban egyedülként folytat rendészeti jellegű képzést⁴⁶⁷, ennek részeként pedig kifejezetten a pénzügyőrök felkészítését támogató oktatást. A rendészettudományok oktatása területén a Nemzeti Közszerződési Egyetem Rendészettudományi Kara monopolhelyzetben van⁴⁶⁸, és ez igaz a „pénzügyőri” szakirányokon folyó képzésekre is.

A vám- és pénzügyőri tevékenység kereteit biztosító uniós vámjogi szabályrendszer kötött és egységesen alkalmazandó valamennyi tagállam számára. Ezzel ellentétben az egyes tagállamok vámigazgatásai munkatársainak tudása, felkészültsége különböző. Erre figyelemmel, illetve arra tekintettel, hogy a kompetenciamenedzsment eszköztárának megfelelő alkalmazása erős hatással lehet a munkaerő szervezethez való hozzáállására is⁴⁶⁹, határozta meg az Európai Bizottság Adóügyi és Vámuniós Főigazgatósága a vámügyi kompetencia keretrendszerben és az erre épülő oktatási keretrendszerben a

⁴⁶⁵ SZABÓ Andrea: Egy új „státusú” központi hivatal rendvédelmi feladatai. In: DEÁK József (szerk.): A toll sokszor erősebb, mint a kard. Rendészettudományi tanulmányok Prof. Dr. Főrizs Sándor 65. születésnapja tiszteletére. Nemzeti Közszerződési Egyetem, Budapest, 2016, pp. 200-210:209.

⁴⁶⁶ MAGASVÁRI Adrienn: A Nemzeti Adó- és Vámhivatal hivatásos állományának jogviszonyára vonatkozó általános szabályok. In: ERDŐS Ákos (szerk.): Integrált pénzügyőri ismeretek I. – Kezdő pénzügyőrök kézikönyve. Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozata, Budapest, 2018, pp. 44-64:50.

⁴⁶⁷ ERDŐS Ákos – MAGASVÁRI Adrienn – SZABÓ Andrea: Új generáció a rendészeti felsőoktatásban. In: GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.): Gondolatok a rendészettudományról. Írások a Magyar Rendészettudományi Társaság megalapításának tizenötödik évfordulója alkalmából. Magyar Rendészettudományi Társaság, Budapest, 2019, pp. 89-102:89.; SZABÓ Andrea: A pénzügyőri képzésektől az adóigazgatási szakirányig. Belügyi Szemle, 66. évf., 11. sz., 2018, pp. 71-80:71.

⁴⁶⁸ KEREZSI Klára – PAP András László: Rendészet, tudomány, doktori iskola. Magyar Rendészet, 15. évf., 4. sz., 2015, pp. 67-83:5.

⁴⁶⁹ SZABÓ Szilvia: Competency management in the HR management of Public Service. Hadtudományi Szemle, IX. évf., 2. sz., 2016, pp. 367-376:368.

vámigazgatások alkalmazottaitól elvárt képességeket, tudást és képzési normákat. A keretrendszer definiálja a vámszakma által megkövetelt alapvető értékeket és a szakmai, működési, illetve vezetői kompetenciákat. A pénzügyőri hivatást megalapozó tudással kapcsolatos elvárásokat a működési kompetenciák között találjuk, ilyenek például: a vámügy munkafolyamatainak megértése, kockázatelemzés, rendészetre, vámvizsgálatra, vámfelügyeletre vonatkozó ismeretek.⁴⁷⁰ Az Európai Bizottság Adóügyi és Vámuniós Főigazgatósága – megfelelően az előbbieken részletezett követelményeknek – a tavalyi évben a Nemzeti Közszerológati Egyetem Rendészettudományi Karának vám- és pénzügyőri szakirányú alapképzését egy speciális tudást, szakértelmet nyújtó, a legmagasabb minőségi követelményeket is teljesítő, korszerű vámügyi felsőoktatási képzésnek minősítette és uniós elismerésben részesítette.⁴⁷¹

2. Szakmai szervezetekbe tömörülés

Ahogy az előzőekben már szóltam, egyes kutatók a céheket tekintik a hivatások előzményeinek. A mai hivatásokhoz tartozók – a céhek mintájára – kialakítják az egyes professziók művelésének feltételeit és létrehozzák a viselkedési elvárásokat meghatározó szakmai szervezeteiket. A hivatást képviselő testületek felelősek a professzió tagjainak tevékenységéért, rajtuk keresztül érvényesíthetők a hivatást gyakorlók kollektív érdekei. Az etikai szabályozás a hivatások nagy részében szintén a kamara vagy szakmai szervezet koordinálásával születik meg, egyben ők garantálják a szakmai etikai kódexek tartalmának, elvárásrendszerének érvényesülését, köteleességük emellett a hivatáshoz nem méltó viselkedés megfegyelmezése.⁴⁷²

A Magyar Rendvédelmi Kar (a továbbiakban: MRK) – ahogyan azt a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) 116. §-a rögzíti – a rendvédelmi szervek hivatásos állományú tagjait és a rendvédelmi igazgatási alkalmazottakat tömörítő szakmai köztestület. Az MRK létrehozásáról 2012. januárjában döntöttek, ennek egyik tagozata a Nemzeti Adó- és Vámhivatal pénzügyőreit fogja össze. A Hszt. 294. § (4) bekezdésében foglaltaknak megfelelően az MRK megalakításának nem titkolt célja volt a rendvédelmi szervek tevékenysége minőségének javítása, a személyi állomány élet- és

⁴⁷⁰ MAGASVÁRI Adrienn: „Pénzügyőrt keresünk... De milyen legyen?” Az EU vámügyi kompetencia-keretrendszere. Magyar Rendészet, 16. évf., 3. sz., 2016, pp. 145-153:149.

⁴⁷¹ SZABÓ Andrea – CSABA Zágón – DEÁK József: Uniós elismerést kapott az NKE vám- és pénzügyőri képzése. Forrás: <https://rtk.uni-nke.hu/hirek/2020/01/20/unios-elismerest-kapott-az-nke-vam-es-penzugyori-kepzeke?fbclid=IwAR1nj2Ik8Cn9a7cYjoigElbgTPKF0t40opeRTJvRJXacpSYqeQoAjDJSzEk> (letöltve: 2020. március 31.); CSABA Zágón – DÉZSI Zsolt – SZABÓ Andrea: Kompetenciaalapú vámügyi felsőoktatás az EU tagállamokban. In: CSABA Zágón – SZABÓ Andrea (szerk.): Közös kihívások – egykor és most. MRTT Vám- és Pénzügyőr Tagozat, Budapest, 2020 (kézirat)

⁴⁷² WILENSKY, Harold L.: Minden szakma hivatás? Korall, 11. évf., 42. sz., 2010, pp. 19-53:23.; HALMOS Károly – SZÍVÓS Erika: Doktor úr tanár úr, főszerkesztő asszony: A hivatások a köztudatban és a történetírásban. Korall Társadalomtörténeti Folyóirat, 11. évf., 42. sz., 2010, pp. 5-18:9., 12.; FEITH Helga Judit: Női szerepek és konfliktusok egészségügyi diplomás életpályákon. Doktori értekezés. Semmelweis Egyetem Patológiai Tudományok Doktori Iskola, Budapest, 2007, p. 22.; FÓNAI Mihály: Joghallgatók – Honnan jönnek és hová tartanak? Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar DELA Könyvkiadó Kft., Debrecen, 2014, p. 16.

munkakörülményeinek, foglalkoztatási feltételeinek fejlesztése, a hivatásetikai szabályok meghatározása. Ez a szakmai szervezet a hivatáshoz való tartozás megerősítése érdekében szakmai továbbképzéssel, érdekképviseléssel kapcsolatos feladatokat lát el.⁴⁷³ Tevékenysége elsősorban a motivációban és a szervezeti elkötelezettségben kulcsszerepet játszó illetmény- és előmeneteli rendszer, illetve életpálya-modell megújítására irányul.

3. Az etikai normarendszer

Egy adott hivatás ellátása a szaktudás megszerzésén, a szakmai-technikai jellegű ismeretek elsajátításán túlmenően nem nélkülözheti a hivatás általánosan elfogadott értékrendjének átvételét sem. Egy hivatás gyakorlását mindig valamilyen speciális etikai normarendszer vezérli, amely értékek, különleges erkölcsi elvek által meghatározott. Ez az erős etikai bázis a hivatáshoz tartozók magánéletének összes szerepére kiterjed és megkívánja, hogy a civil életüket is ezen elvárások mentén éljék, egyfajta életformává váljon számukra.⁴⁷⁴ Magyary Zoltán szavaival élve, teljes hűséget, odaadást kíván meg, amely az alkalmazott teljes egyéniségét igénybe veszi.⁴⁷⁵

A rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) preambuluma egyfajta etikai keretet határoz meg a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állománya (ideértve a pénzügyőröket is) számára. A jogszabály a magas szintű szakmai ismereteken kívül megköveteli a törvények és más jogszabályok feltétlen tiszteletét, a kötelezettségek pártatlan és etikus teljesítését, a hivatással járó kötelezettségek vállalását, illetve a hazánk iránti tántoríthatatlan hűséget és bátor helytállást.

A Hszt. 14. §-ában megfogalmazza továbbá a rendvédelmi hivatás (ideértve a pénzügyőri hivatást is) etikai alapelveit. Ilyen a hűség, a nemzeti érdek előnyben részesítése, a méltóság és a tisztesség, az előítéletektől való mentesség, a pártatlanság, a felelősségtudat, a szakszerűség, az együttműködés és az arányosság. A vezetői beosztást betöltőkkel szemben – a fent felsorolt alapelveken kívül – elvárást támaszt a törvény a példamutatás, a szakmai szempontok érvényesítése és a számonkérési kötelezettség terén is.

⁴⁷³ PETRÓ Csilla–STRÉHLI-KLOTZ Georgina: Személyügyi szolgáltatások a közszolgálatban („Közszolgálati Humán Tükör 2013” résztanulmány). Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2014, p. 9. Forrás: http://real.mtak.hu/34318/1/11_HR_SzemugyiSzolgaltatasok_AROP2217.pdf (letöltve: 2020. március 4.)

⁴⁷⁴ WILENSKY, Harold L.: Minden szakma hivatás? Korall, 11. évf., 42. sz., 2010, pp. 19-53:23.; HALMOS Károly – SZÍVÓS Erika: Doktor úr tanár úr, főszerkesztő asszony: A hivatások a köztudatban és a történetírásban. Korall Társadalomtörténeti Folyóirat, 11. évf., 42. sz., 2010, pp. 5-18:9.; REED, Ralph R. – EVANS, Daryl: The Deprofessionalization of Medicine. Causes, Effects and Responses. JAMA, Vol. 258., No. 22., 1987, pp. 3279-3282: 3279.; CALMAN, Kenneth.: The profession of medicine. British Medical Journal, Vol. 309., 1994, pp. 1140-1144:1140.; JOHN, Peter D.: The Predicament of the Teaching Profession and the Revival of Professional Authority: A Parsonian Perspective. In: JOHNSON, David – MACLEAN, Rupert (eds.): Teaching: Professionalization, Development and Leadership. Festschrift for Professor Eric Hoyle. Springer, Dordrecht, 2008, p. 12.; VARGA Katalin: Pszichológus etika – 99 dilemma tükrében. Medicina Könyvkiadó Zrt., Budapest, 2014, p. 34.

⁴⁷⁵ MAGYARY Zoltán: Magyar közigazgatás. A közigazgatás szerepe a XX. sz. államában. A magyar közigazgatás szervezete, működése és jogi rendje, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942, pp. 131.;387.

Vitathatatlan, hogy a rendészeti hivatásokat űzők tevékenységét a jogi előírásokon túlmutató elvek is determinálják. Ahogyan arra fentebb már utaltam, a rendvédelmi hivatásokhoz tartozókat tömörítő szakmai szervezet, az MRK hatáskörébe tartozik ezen elvek, etikai szabályok megalkotása. A rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományú tagjaitól elvárt normákat a Rendvédelmi Hivatásetikai Kódex tartalmazza. Ezek olyan etikai követelmények, amelyek az MRK tagjától fegyelmezett és az erkölcsi tényezőket fokozottan érvényre juttató munkavégzést várnak el. Előírják, hogy a hivatás gyakorlójának a rá bízott javakkal, eszközökkel, értékekkel gondosan kell bánnia, mert csak így, az etikai kritériumokat kielégítő életvitellel járulhat hozzá az adott szervezet hatékony és eredményes működéséhez, a közbizalom erősítéséhez, a társadalmi presztízs növeléséhez, illetve a hivatás értékeinek közvetítéséhez.⁴⁷⁶ A bizalomépítés hosszadalmas, rengeteg energiát felemésztő, de alapvető jelentőségű kihívás a rendészeti szervei számára.⁴⁷⁷

A Rendvédelmi Hivatásetikai Kódex tartalmazza továbbá mindazon előírásokat, követelményeket is, amelyek mértékadóak a hivatás gyakorlóira számára mind munkahelyi, mind egyéb kapcsolatrendszerük működtetéséhez, továbbá a munkahelyen és a magánéletben elvárható életvitelük kialakításához. Ehhez kapcsolódva a NAV tv. is megfogalmazza a 15/B. § (1) bekezdésében, hogy a pénzügyőr a szolgálaton kívül sem tanúsíthat olyan, a hivatásos állomány tagjához méltatlan magatartást, amely alkalmas lehet munkáltatója helytelen megítélésére, illetve veszélyeztetheti a munkaadó szervezet jó hírnevét, árthat a Nemzeti Adó- és Vámhivatal presztízsének vagy a közszolgálatba vetett bizalomnak. A pénzügyőr nem folytathat továbbá olyan tevékenységet és nem tanúsíthat olyan magatartást sem, amely az általa képviselt szervezethez, a hivatásos szolgálathoz méltatlan, vagy amely a NAV tekintélyét veszélyeztetné. (33/B. § (2) bek.) A fent részletezett, a rendvédelmi feladatokat ellátó hivatásos állományú tagok felé támasztott erkölcsi-etikai követelmények mellett a pénzügyőrökkel kapcsolatban az EU – már korábban nevesített – vámügyi kompetencia keretrendszere is deklarálja azokat az alapvető értékeket, amelyek a vámügyi szakemberek viselkedésének alapját képezik és meghatározzák a hivatáshoz való hozzáállását. Olyan alapvető etikai értékek tartoznak ebbe a körbe, mint az integritás, a közszolgálati elkötelezettség, működési kiválóság, biztonság- és védelemközpontúság.⁴⁷⁸

4. A szolgálat eszménye

A hivatás elsajátítása során megszerzett tudást mások szolgálatára, illetve szolgálatában kell felhasználni, az egész társadalom javára kell fordítani. A hivatások gyakorlói mindig a közös érdekében fejtik ki tevékenységüket, munkájukat a társadalom szolgálatában végzik. Ennek megfelelően a hivatásoknak kiemelt a társadalmi szerepe, identifikációjuk lényege: a közösség szolgálata, a társadalmi jó elősegítése, az altruizmus, nem a saját,

⁴⁷⁶ FINSZTER Géza: Rendészettan. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2018, p. 190.

⁴⁷⁷ CHRISTIÁN László: Miért bíznak a finnek a rendőrségben? Új rendészeti megoldások Finnországból. BELÜGYI SZEMLE, 2013/7-8. 130-142.

⁴⁷⁸ MAGASVÁRI Adrienn: „Pénzügyőrt keresünk... De milyen legyen?” Az EU vámügyi kompetencia-keretrendszere. Magyar Rendészet, 16. évf., 3. sz., 2016, pp. 145-153:149.

hanem mások érdekeinek előtérbe helyezése.⁴⁷⁹ Az államigazgatásban hivatásukat gyakorlók pedig fokozottabban rákényszerülnek arra, hogy mindennapi életüket úgy szervezzék, az állami intézményeket úgy vezessék, hogy azok a néptől kapott legitim állami hatalom monopóliumával ellátva társadalmi rendeltetésüket maximálisan elláthassák.⁴⁸⁰

„A közigazgatásnak mindenkor egyik jellegzetessége a társadalom biztonságos üzemeltetése.”⁴⁸¹ A Nemzeti Adó- és Vámhivatalnak ebben alapvetően kettős szerepe van. Egyik oldalról feladata az államháztartási érdekek védelme, az adóbürokrácia mérséklése, az adózási morál javítása, de mindezek előtt, a legfontosabb feladata a költségvetési bevételek beszedése. Ezzel a tevékenységével biztosítja a társadalmi szükségletek kielégítését, hiszen az állami feladatok ellátását, az állami intézmények működését az adóbevételekből finanszírozza a költségvetés. Másrészt, a Nemzeti Adó- és Vámhivatalnak fontos rendeltetése van a gazdaságban az ellenőrzés területén is, jelentős szereplője a feketegazdaság elleni harcnak.⁴⁸² Közigazgatási hatósági tevékenysége mellett tehát ellát olyan fegyveres rendvédelmi feladatokat is, melyeknek célja a törvényes rend fenntartása, helyreállítása, a gazdasági biztonság megóvása, eszköze pedig a fizikai erőszak monopóliuma.⁴⁸³

A pénzügyőr „a társadalom biztonságos üzemeltetése” érdekében feladatait az állam nevében eljárvá, önkéntes vállalás alapján, élethivatásként, szigorú függelmi rendben,

⁴⁷⁹ WILENSKY, Harold L.: Minden szakma hivatás? Korall, 11. évf., 42. sz., 2010, pp. 19-53:23-24.; BRANDEIS, Louis D.: Business – A profession. Boston Small Maynard, 1914. Forrás: <https://louisville.edu/law/library/special-collections/the-louis-d.-brandeis-collection/business-a-profession-chapter-1> (letöltve: 2020. március 24.); FLEXNER, Abraham: Is social work a profession? Proceedings of the National Conference of Charities and Corrections. Chicago, The Hildmann Printing Co., 1915, pp. 576-621:580-581.; CHOPRA, Hans Raj: A könyvtáros hivatás Magyarországon. Könyvtári Figyelő, 41. évf., 2. sz., 1995, pp. 292-295:294.; PARSONS, Talcott: The professions and social structure. Social Forces, Vol. 17., No. 4., 1939, pp. 457-467.; REED, Ralph R. – EVANS, Daryl: The Deprofessionalization of Medicine. Causes, Effects and Responses. JAMA, 1987, Vol. 258., No. 22., pp. 3279-3282: 3279.; CALMAN, Kenneth.: The profession of medicine. British Medical Journal, Vol. 309., 1994, pp. 1140-1144:1140.; JOHN, Peter D.: The Predicament of the Teaching Profession and the Revival of Professional Authority: A Parsonian Perspective. In: JOHNSON, David – MACLEAN, Rupert (eds.): Teaching: Professionalization, Development and Leadership. Festschrift for Professor Eric Hoyle. Springer, Dordrecht, 2008, p. 12.; ARMSTRONG, David.: Medicine as a profession: times of change. British Medical Journal, Vol. 301., 1990, pp. 691 -693.; FREIDSON, Eliot: Der Arztstand. Berufs- und wissenschaftssoziologische Durchleuchtung einer Profession. Ferdinand Enke Verlag, Stuttgart, 1979, p. 67.

⁴⁸⁰ KOVÁCS István: Vezetési funkciók egy helyi rendvédelmi szerv életében. Ellenőrzés, mint a kiadott szabályok, és utasítások betartásának (kontroll)feladata. Államtudományi Műhelytanulmányok, 21. sz., 2017, pp. 2-30:3. Forrás: <https://folyoiratok.uni-nke.hu/online-egyetemi-folyoiratok/allamtudomanyi-muhelytanulmanyok/archivum/2017> (letöltve: 2020. április 14.)

⁴⁸¹ TAMÁS András: A közigazgatási jog elmélete. Szent István Társulat, Budapest, 2005, p. 52.

⁴⁸² MAGASVÁRI Adrienn: A Nemzeti Adó- és Vámhivatal szerepe, szervezete, feladatai, személyi állománya. In: ERDŐS Ákos (szerk.): Integrált pénzügyőri ismeretek I. Kezdő pénzügyőrök kézikönyve. Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozata, Budapest, 2018, p. 26.

⁴⁸³ MAGASVÁRI Adrienn: A Nemzeti Adó- és Vámhivatal szerepe, szervezete, feladatai, személyi állománya. In: ERDŐS Ákos (szerk.): Integrált pénzügyőri ismeretek I. Kezdő pénzügyőrök kézikönyve. Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozata, Budapest, 2018, p. 33.

akár életének és testi épségének kockáztatásával és egyes alapjogai korlátozásának elfogadásával teljesíti.⁴⁸⁴

Az előbbieken azt szerettem volna bemutatni, hogy a hivatáskutatók által leggyakrabban azonosított „összetevők”, ismeretetőjegyek mindegyike jelen van a pénzügyőrök tevékenységében is.

A pénzügyőröket speciális ismereteket nyújtó belső képzésben vagy felsőoktatási képzésben készítik fel munkájukra, amelyek egyaránt biztosítják az elméleti és a gyakorlati szakértelmet, az egyedi szakmai jártasságot, továbbá sajátosak a magyar oktatási palettán. A felkészítés kiemelten fontos része a szakmai gyakorlat, amelyet az újoncok a szolgálati helyeken töltek, megismerve a szakmai alapvetéseket és a jövődöbeli munkatársakat, erősítve ezzel is a hivatástudatot.⁴⁸⁵

A pénzügyőr hivatás egyik leglényegesebb alapvetése, hogy e hivatás gyakorlóinak nem csak a társadalomban elfogadottnak és helyesnek tartott emberi magatartás szerint kell élniük és dolgozniuk, hanem a szakma által meghatározott sajátos erkölcsi-etikai követelményeknek, szabályrendszernek is meg kell felelniük, a munkájuk során és a magánéletükben egyaránt. Erre a jogszabályi rendelkezések mellett a pénzügyőröket is tömörítő szakmai szervezet, az MRK Rendvédelmi Hivatásetikai Kódexének előírásai is kötelezik a pénzügyőröket. A társadalom szolgálata, a közjó érdekében végzett tevékenység persze egészen más kontextusban jelenik meg a pénzügyőri munkában, mint más, hagyományos, elsősorban segítő hivatások esetében. Azonban az itt sem lehet kérdéses, hogy a pénzügyőrök a közösséget szolgálva, a társadalmi szükségletek kielégítését segítve, életüket ennek szentelve teljesítik feladataikat, hivatali esküjüknek megfelelően nem saját, hanem mások érdekeinek védelme érdekében.

Vajon hogyan látják a pénzügyőri hivatást a fiatalok? Megjelennek-e az általuk meghatározott definíciókban a fentiekben felsorolt tényezők? A tanulmány elején már hivatkoztam arra, hogy a pénzügyőri hivatás fogalmi elemeinek összegyűjtése érdekében vizsgálatot végeztem a Nemzeti Közszerológati Egyetem Rendészettudományi Karának első évfolyamos pénzügyőr tisztjelöltjei körében, amelynek eredményét az alábbiakban részletezem.

A pénzügyőri hivatás meghatározása – a kutatás eredményeinek bemutatása

Kvalitatív kutatásom során a vizsgálati populációt a Nemzeti Közszerológati Egyetem Rendészettudományi Karának pénzügyőr tisztjelöltjei alkották (45 fő), akik a képzés megkezdését követően vettek részt a kutatásban. Figyelembe véve az alapsokaság nagyságát, nem használtam mintavételi eljárást, hanem a teljes körű lekérdés⁴⁸⁶

⁴⁸⁴ MAGASVÁRI Adrienn: A Nemzeti Adó- és Vámhivatal szerepe, szervezete, feladatai, személyi állománya. In: ERDŐS Ákos (szerk.): Integrált pénzügyőri ismeretek I. Kezdő pénzügyőrök kézikönyve. Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozata, Budapest, 2018, p. 46.

⁴⁸⁵ SZABÓ Andrea: A pénzügyőri képzésektől is adóigazgatási szakirányig. Belügyi Szemle, 66. évf., 11. sz., 2018, pp. 71-80:72-73.; ERDŐS Ákos et al.: NAV Café - A Nemzeti Adó- és Vámhivatal személyi állományának utánpótlása, felkészítésük gyakorlati kérdései. Magyar Rendészet, 20. évf., 1. sz., Budapest, 2020. (kézirat)

⁴⁸⁶ HÉRA Gábor – LIGETI György: Módszertan. Bevezetés a társadalmi jelenségek kutatásába. Osiris Kiadó, Budapest, 2014, p. 73.



Az automatikus kódolás csupán a közlések manifeszt, felszíni tartalmának meghatározására ad lehetőséget. A mélyebb összefüggések feltárása az értelmezésen alapuló, úgynevezett nyílt kódolást igényli. Ennek során már nem csak a leggyakoribb kifejezések összegyűjtése a cél, hanem a válaszok értelmezésén, rendszerezésén van a hangsúly; a rejtett, mögöttes jelentést is kódoljuk. A válaszok többszöri áttanulmányozása során jegyzeteket készítettem. Így alakultak ki az egyes kódok, amelyek alapjául vagy rokon értelmű szavak, vagy gyakran használt kifejezések szolgáltak, de akár létrejöhettek hasonló gondolatokból kiindulva is.

Az alábbi tábla azokat a kódolási egységeket foglalja össze, amelyek vagy sokszor előfordultak a válaszokban, vagy a vizsgált fogalom szempontjából mérvadóak, megfelelnek a szakirodalmi kritériumoknak, vagy éppen ellenkezőleg, a feltárt forrásokban szereplő fogalmi elemektől merőben eltérőek.

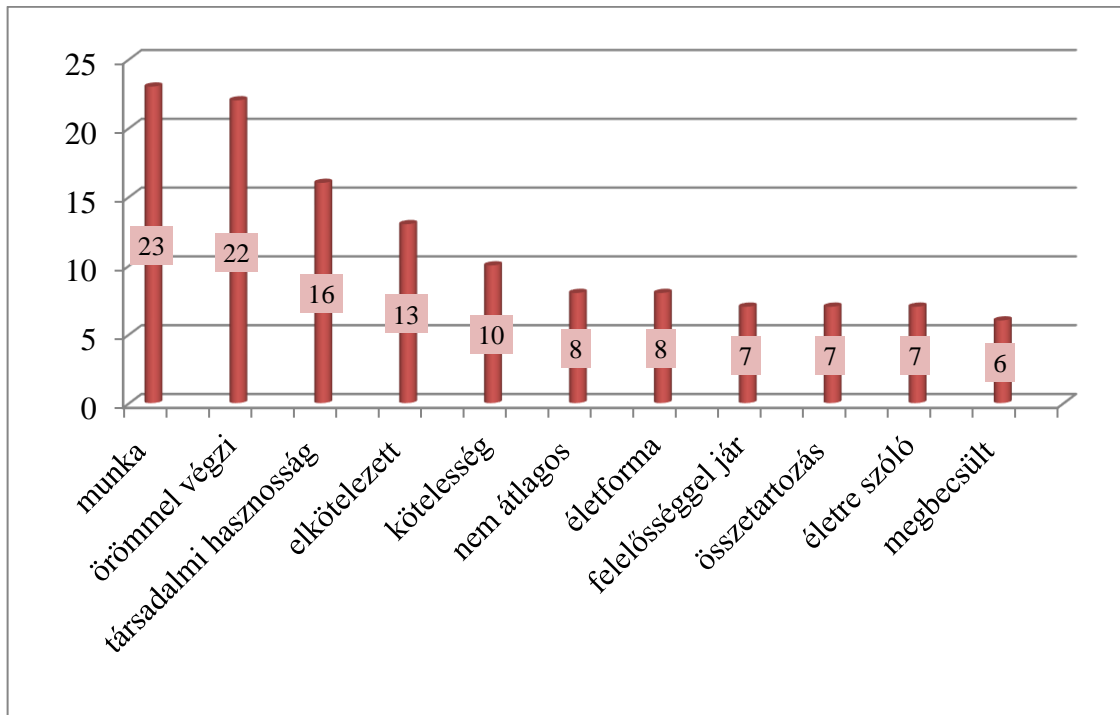
2. számú ábra: A pénzügyőri hivatás fogalmi összetevői – gyakoriság szerint

Kódolási egység	Gyakoriság	Definíció, példa
munka	23	munkavégzés, feladatellátás, szakma, foglalkozás
		„Egy olyan foglalkozás, amit mindennap képes az ember elszántan végezni.” (13)
örömmel végzett	22	nem kényszerből, nem csupán a fizetés reményében végzett munka, hanem szívvel-lélekkel folytatott tevékenység
		„... egy olyan munka iránt, amit szívvel-lélekkel tudok csinálni és szeretem is.” (34)
társadalmi hasznosság	16	társadalmilag hasznos tevékenység, az ország, a haza, a közjó és az emberek szolgálata
		„... valami jó dolgot tenni az emberekért, hasznos tagja lenni a társadalomnak és vigyázni az ország épségére.” (41)
elkötelezett	13	elkötelezettség és hűség
		„Elkötelezettség egy szakma irányában.” (5)

kötelesség	10	kötelességtudat
		„Olyan foglalkozás, amely ... rendet és kötelességet jelent.” (18)
nem átlagos	8	nem hétköznapi, nem mindennapi munka
		„Több mint egy átlagos foglalkozás vagy munkahely.” (15)
életforma	8	sajátos életstílus, életpálya, életérzés, életcél
		„Egy életcél, ami egy különleges életformával jár, teljes mértékben kihat az ember életére.” (28)
felelősséggel jár	7	felelősségteljes hozzáállást igényel
		„Felelősség más emberek iránt.” (20)
összetartozás	7	egyfajta közösséghez, családhoz tartozás
		„Egy olyan családhoz tartozás, ami összetartó és egymást folyamatosan segíti.” (4)
életre szóló	7	egész életen át tartó
		„Egy életre szóló elkötelezettség egy szervhez.” (10)
megbecsült	6	megtiszteltetés, büszkeséggel tölti el a gyakorlóját, példamutatást követel
		„Egy megbecsült foglalkozás, amit tisztelni kell annak, aki végzi.” (7)

Forrás: saját szerkesztés, Nvivo 12 adatai alapján

3. számú ábra: A pénzügyőri hivatás fogalmi összetevői – gyakoriság szerint



Forrás: saját szerkesztés, Nvivo 12 adatai alapján

Az alábbiakban összegzem azokat a leggyakoribb és legfontosabb jellemzőket, amelyek a pénzügyőri hivatás fogalmának meghatározása kapcsán, a vizsgálat során kirajzolódtak. Egyes elemek mindkét kódolásban szerepeltek, ezeket használták a legtöbbször a megkérdezettek. Ilyenek: a „munka”, a „szívvel-lélekkel”, az „elkötelezettség”, a „kötelesség”, a „felelősség” és a „megbecsült” kifejezések.

A fentieket is figyelembe véve, pénzügyőri hivatás legjellemzőbb kritériumai tehát a következők:

- egyfajta munka, foglalkozás, szakma
- nem hétköznapi, nem átlagos
- elkötelezettséget igényel
- a társadalom szempontjából hasznos tevékenység
- nem kényszerből, nem csupán a fizetésért végezzük, hanem örömmel, szívesen csináljuk
- életre szóló tevékenység, egy életformát jelent
- kötelességtudóan és felelősségteljesen kell hozzáállni
- összetartozást nyújt
- a társadalom tagjai által elismert.

Az előzőekben bemutatott elemek optimális társításával kirajzolódik a pénzügyőri hivatás definíciója. A pénzügyőri hivatás egy életforma; olyan életre szóló, különleges, nem hétköznapi munka, amelyet elsősorban nem a fizetés reményében, hanem elkötelezetten, örömmel, egymást segítve és a közösség szolgálatában végeznek a hivatáshoz tartozók. A megfelelő kötelesség- és felelősségtudattal végzett tevékenység kihatással bír a hivatás gyakorlóinak egész életére, és ezt a társadalom tagjai is méltányolják.

Összegzés

A tanulmány elején két hipotézist állítottam fel. Az első feltevés az volt, hogy a pénzügyőri munka jellemzői, a pénzügyőrök tevékenységével szemben támasztott elvárások megfelelnek az egyes hivatások kutatásával foglalkozó szakirodalmi forrásokban feltárt, rendszeresen visszatérő kritériumoknak, ismertetőjegyeknek. Azaz, a pénzügyőri munka hivatásnak tekinthető (H1). Ahogyan azt írásom első részében tüzetesen bemutattam, a pénzügyőrök szakmai tudása, speciális elméleti-gyakorlati ismeretei, a velük szemben támasztott sajátos etikai követelmények, a társadalom szolgálata érdekében végzett munkájuk, illetve a hivatás tagjai mögött álló, a pénzügyőröket segítő, az érdekérvényesítést biztosító és a viselkedési mintákat meghatározó szakmai szervezet, mind-mind olyan jellemzők, amelyek a klasszikus értelemben vett hivatások sajátjai. Az első hipotézisem tehát igazolódott, hiszen a pénzügyőri munka – az előbbieken okán – hivatásnak minősíthető.

A második hipotézisemben azt feltételeztem, hogy a Nemzeti Közszerológati Egyetem Rendészettudományi Karának első évfolyamos pénzügyőr tisztjelöltjei a pénzügyőri hivatás definíciójának megfogalmazása kapcsán más fogalmi elemeket használnak majd, mint a hivatáskutatók, és sokkal inkább a saját, még gyermekien romantikus elképzeléseiknek megfelelően alakítják majd a meghatározást (H2). Ez a feltevés csak részben igazolódott. A kutatás eredményei ugyanis egyértelműen azt mutatják, hogy a pályájukra történő felkészülést még éppen csak megkezdő fiatalok sokkal reálisabban látják a pénzügyőri hivatást, mint ahogyan én azt a vizsgálat előtt feltételeztem. Tudják, hogy a pénzügyőri hivatás egyfajta szolgálat, a közösség, a közjó, a társadalom érdekében végzett munka, amely megfelelő elkötelezettséget igényel, felelősséggel bír, kötelezettségeket támaszt a hivatás gyakorlóival szemben. Tisztában vannak azzal is, hogy egy ilyen hivatás nem csak a munkaidőben és a munkahelyen követeli meg a kifogástalan viselkedést (erkölcsi-etikai vonatkozást nem emelték ki külön), hanem a civil életükben is az elvárások szerint kell működniük. A korosztályukra általánosságban jellemző gondolkodásmódtól talán kicsit eltérően, ők életreszóló hivatásként tekintenek leendő munkájukra. Kiderült számomra az is, hogy pályaválasztásukban elsősorban nem a fizetési várakozások játszották a főszerepet, hanem olyan munkát szeretnének, amelyet szívvel-lélekkel, egy családias, összetartó közegben végezhetnek és amivel kivívhatják a társadalom tagjainak elismerését. Ez utóbbi gondolatban talán tükröződik némi romantikus vágy, vagy a valóságtól kissé elrugaszkodott elképzelés a jövőjüket, a majdani munkavégzésüket illetően.

Ami a szakirodalmi forrásokban meghatározott és a tisztjelöltek által definiált fogalmi elemek összevetését érinti, megállapítható, hogy a hivatás klasszikus kritériumai és a pénzügyőri hivatás jellegzetességei között több egyezés is található. A hivatás társadalmi szükségessége, az egész életre szóló választás, a munkahelyi és a magánéletre is kihatással bíró elvárások, a felelősség- és kötelességtudat, illetve a társadalom elismerése olyan tényezők, amelyek a korábbiakban idézett primer kutatásokban és a tisztjelöltek körében végzett vizsgálatban egyaránt fellelhetők. A tisztjelöltek válaszaiból azonban olyan fontos, hivatássá minősítő szempontok kimaradtak, mint a speciális szaktudás vagy a szakmai szervezetben való együttműködés, illetve az erkölcsi-etikai normák hangsúlyozása. Ez talán nem is annyira meglepő, hiszen még most kezdték a jövőbeni hivatásukkal való ismerkedést, a szakmai és gyakorlati tudás elsajátítását, továbbá munkatapasztalat hiányában a tőlük etikai szempontból elvárt viselkedéssel, illetve a

pénzügyöröket tömörítő szakmai szervezettel kapcsolatban sem lehetnek konkrét ismereteik.

Azt gondolom, hogy ha ilyen, a jövőbeni hivatásukat ennyire reálisan megítélő, a munkájuk iránt elkötelezett, hivatástudattal bíró pályakezdő pénzügyőrök dolgoznak majd a Nemzeti Adó- és Vámhivatal kötelékében, az nemcsak a munkaerő megfelelő utánpótlánpótlása, a tehetséghiány problémájának orvoslása⁴⁸⁸ és a szervezet hatékony működésének biztosítása szempontjából jelentős, hanem az adó- és vámhatóság társadalmi elismerését, presztízsét is erősítheti. Persze, ebben a már említett „pénzügyőri” képzéseknek is fontos szerepe van. A Nemzeti Közsolgálati Egyetemnek is kiemelt feladata van abban, hogy folyamatosan fokozza a tisztjelöltek motivációját, erősítse a munkaadó szervezet iránti elkötelezettségüket, hiszen a hivatásra történő speciális felkészítésnek ez is része. De nemcsak az egyetemnek van ebben óriási felelőssége, hanem minden pénzügyőrnek, oktatónak, vezetőnek és munkatársnak egyaránt. Hiszen, a hivatásunk az, ami a pályakezdőtől a nyugdíjasig, a rendészeti járőrtól a vám- és pénzügyőri ügyintézőn át a pénzügyi nyomozóig összeköt bennünket.

⁴⁸⁸ vö. HOLLÓSY-VADÁSZ Gábor – SZABÓ Szilvia: Tehetségmenedzsment a közszolgálatban. Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás, 2. sz., 2016, pp. 138-151.

Felhasznált irodalom:

- [1] ARMSTRONG, David.: Medicine as a profession: times of change. British Medical Journal, 1990.
- [2] BABBIE, Earl: A társadalomtudományi kutatás gyakorlata. Balassi Kiadó, Budapest, 2008.
- [3] BARÓTI Géza: Vonzó hivatás. Fejér Megyei Hírlap, 30. évf., 6. sz., 1974.
- [4] BAUM, Hermann: Ethik sozialer Berufe. Ferdinand Schöningh Verlag, Paderborn, 1996.
- [5] BERÉNYI Sándor: Magyar államigazgatási jog. Különös rész. II. kötet. Ideiglenes jegyzet. ELTE ÁJTK, Budapest, 1993.
- [6] BIDDULPH, Steve: Férfilét. A modern kor csapdái. Partvonal Kiadó, Budapest, 2016.
- [7] BODA Mihály: A hivatás és a katonai hivatás története és elemei. Hadtudomány, 28. évf., 3-4. sz., 2018.
- [8] BORSZÉKI Judit: The Definition of Specific-Purpose English Language Competences Needed in Border Control and their Development Potentials I. Magyar Rendészet, 17. évf., 4. sz., 2017.
- [9] BORSZÉKI Judit: The Definition of Specific-Purpose English Language Competences Needed in Border Control and their Development Potentials II. Magyar Rendészet, 18. évf., 5. sz., 2018.
- [10] BRANDEIS, Louis D.: Business – A profession. Boston Small Maynard, 1914. Forrás: <https://louisville.edu/law/library/special-collections/the-louis-d.-brandeis-collection/business-a-profession-chapter-1> (letöltve: 2020. március 24.);
- [11] BUDA Béla: Az orvos szerepe és az orvosi viselkedés. In: Molnár László (szerk.): Orvosi szociológia. Medicina, Budapest, 1989.
- [12] CALMAN, Kenneth.: The profession of medicine. British Medical Journal, Vol. 309., 1994.
- [13] CHOPRA, Hans Raj: A könyvtáros hivatás Magyarországon. Könyvtári Figyelő, 41. évf., 2. sz., 1995.
- [14] CHRISTIÁN László: Miért bíznak a finnek a rendőrségben? Új rendészeti megoldások Finnországból. *Belügyi Szemle*, 2013/7-8. 130-142.
- [15] CIEGER András: A politikus mint hivatás a 19. században? Korall Társadalomtörténeti Folyóirat, 11. évf., 42. sz., 2010.
- [16] CSABAI Márta – BARTA Krisztina: Az orvosi identitás alakulása: orvostanhallgatók nézete az orvosi pályáról, az orvos szerepről. *Lege Artis Medicinae*, 10. évf., 7-8. sz., 2000.
- [17] CSABA Zsolt – DÉZSI Zsolt – SZABÓ Andrea: Kompetenciaalapú vámügyi felsőoktatás az EU tagállamokban. In: CSABA Zsolt – SZABÓ Andrea (szerk.): Közös kihívások – egykor és most. MRTT Vám- és Pénzügyőr Tagozat, Budapest, 2020. (kézirat)
- [18] CSAPÓ Csaba: A korszerű rendőrség alapjai. In: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): Pécsi Határőr Tudományos Közlemények X., Pécs, 2009.
- [19] CSAPÓ Csaba: Távlatos gondolkodás – a korszerű rendőrség alapja. Hadtudomány, 18. évf., 1-2. sz., 2008.

- [20] DOMBI Alice: Gondolatok az ápolói hivatásról a mintaadás tükrében. In: Helembai Kornélia (szerk.): Tanulmányok az ápolástudomány köréből. Szegedi Orvostudományi Egyetem, Szeged, 1997.
- [21] DONÁTH Péter – ROZSONDAI Zoltán – ROZSONDAI Zsolt – SZÖVÉNYI-LUX Endréné: Közzolgálat - pedagógushivatás: Rozsondai Zoltán a magyar tanítóképzésért és megújításáért. Trezor Kiadó, Budapest, 2004.
- [22] DÖBÖR András: Sajtópolitika és politikai sajtó Magyarországon (1780–1840). Gondolat Kiadó, Budapest, 2018.
- [23] ÉBERHARDT Gábor: Hogyan tovább, magyar rendőri hivatásetikai kódex? Rendőrségi Tanulmányok, 3. évf., 1. sz., 2020.
- [24] ERDŐS Ákos et al.: NAV Café - A Nemzeti Adó- és Vámhivatal személyi állományának utánpótlása, felkészítésük gyakorlati kérdései. Magyar Rendészet, 20. évf., 1. sz., 2020. (kézirat)
- [25] ERDŐS Ákos – MAGASVÁRI Adrienn – SZABÓ Andrea: Új generáció a rendészeti felsőoktatásban. In: GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.): Gondolatok a rendészettudományról. Írások a Magyar Rendészettudományi Társaság megalapításának tizenötödik évfordulója alkalmából. Magyar Rendészettudományi Társaság, Budapest, 2019.
- [26] ERDŐS Ákos: A rendészeti tisztté válás első nehézségei – A gyermeki elképzelések találkozása a realitással. Új Pedagógiai Szemle, 69. évf., 1-2. sz., 2019.
- [27] FEITH Helga Judit – KOVÁCSNÉ TÓTH Ágnes – HAJAGOS Orsolya – BALÁZS Péter: Hivatáspresztízs és önértékelés. Nővér, 20. évf., 2. sz., 2007.
- [28] FEITH Helga Judit: Női szerepek és konfliktusok egészségügyi diplomás életpályákon. Doktori értekezés. Semmelweis Egyetem Patológiai Tudományok Doktori Iskola, Budapest, 2007.
- [29] FINSZTER Géza: Hivatás – megélhetés. Hozzászólás Mészáros Ferenc vezérőrnagy: „A pályántartás lehetőségei és feladatai a csapatoknál” című cikkéhez. Honvédségi Szemle, 40. évf., 11. sz., 1986.
- [30] FINSZTER Géza: Rendészettan. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2018.
- [31] FIZEL Natasa: A pedagógusprofesszió és a hazai kutatástörténeti előzmények. Pedagógia történeti Szemle, 3. évf., 3–4. sz., 2017.
- [32] FLEXNER, Abraham: Is social work a profession? Proceedings of the National Conference of Charities and Corrections. Chicago, The Hildmann Printing Co., 1915.
- [33] FÓNAI Mihály – BARTA Attila – GYÜRE Annamária Csilla – PÉNZES Ferenc: A joghallgatók rekrutációja és professzió-képének néhány eleme. Pro Futuro, 4. évf., 2. sz., 2014.
- [34] FÓNAI Mihály. Joghallgatók: honnan jönnek és hová tartanak? Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar – DELA Könyvkiadó Kft. Debrecen, 2014.
- [35] FÓRIZS Sándor: A sorállományhoz kapcsolódó határőr tisztképzés végnapjai. In: GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.): A modernkori magyar határrendészet száztiz éve. Magyar Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozat, 2013.
- [36] FREIDSON, Eliot: Der Ärztstand. Berufs- und wissenschaftssoziologische Durchleuchtung einer Profession. Ferdinand Enke Verlag, Stuttgart, 1979.

- [37] FREIDSON, Eliot: Professionalism, the Third Logic. On the Practice of Knowledge, The University of Chicago Press, Chicago, 2001.
- [38] GECSE Gábor – VOLTER Zsolt: A rendőri hivatás etikai kódexe. In. GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.): Pécsi Határőr Tudományos Közlemények X., Pécs, 2009.
- [39] GREENWOOD, Ernest: Attributes of a Profession. Social Work, Vol. 2., No. 3., 1957.
- [40] HALMOS Károly – SZÍVÓS Erika: Doktor úr tanár úr, főszerkesztő asszony: A hivatások a köztudatban és a történetírásban. Korall Társadalomtörténeti Folyóirat, 11. évf., 42. sz., 2010.
- [41] HEGEDŰS Judit: Tanítónői karriertörténetek a dualizmus korából. Iskolakultúra, 13. évf., 2. sz., 2003.
- [42] HÉRA Gábor – LIGETI György: Módszertan. Bevezetés a társadalmi jelenségek kutatásába. Osiris Kiadó, Budapest, 2014.
- [43] HOLLÓSY-VADÁSZ Gábor – SZABÓ Szilvia: Tehetségmenedzsment a közszolgálatban. Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás, 2. sz., 2016.
- [44] JOHN, Peter D.: The Predicament of the Teaching Profession and the Revival of Professional Authority: A Parsonian Perspective. In. JOHNSON, David – MACLEAN, Rupert (eds.): Teaching: Professionalization, Development and Leadership. Festschrift for Professor Eric Hoyle. Springer, Dordrecht, 2008.
- [45] KAPOCSI Erzsébet: Orvosi hivatás és hivatásetika a XX. – XXI. században. Ph.D. értekezés. Semmelweis Egyetem, Budapest, 2004. Forrás: http://semmelweis.hu/wp-content/phd/phd_live/vedes/export/kapocsierzsebet.d.pdf (letöltve: 2020. 01. 15.)
- [46] KEREZSI Klára – PAP András László: Rendészet, tudomány, doktori iskola. Magyar Rendészet, 15. évf., 4. sz., 2015.
- [47] KLEISZ Teréz: Professzionalizálódási folyamatok és stratégiák a szociális munka/közösségi munka, social work/community work fejlődéstörténetében, angol és amerikai metszetben. Tudásmenedzsment, 1. évf., 1. sz., 2000.
- [48] KOÓS Ivánné: A pszichológus szemével. Honvédségi Szemle, 35. évf., 1. sz., 1981.
- [49] KOVÁCS István: Az üzletszerű kéjelgéssel kapcsolatos rendőri visszaélések etikai vonatkozásai. Belügyi Szemle, 63. évf., 4. sz., 2015.
- [50] KOVÁCS István: Vezetési funkciók egy helyi rendvédelmi szerv életében. Ellenőrzés, mint a kiadott szabályok, és utasítások betartásának (kontroll) feladata. Államtudományi Műhelytanulmányok, 21. sz., 2017.
- [51] Forrás: <https://folyoiratok.uni-nke.hu/online-egyetemi-folyoiratok/allamtudomanyi-muhelytanulmanyok/archivum/2017> (letöltve: 2020. április 14.)
- [52] KOVÁCS István: Is the prostitution a threat/danger to a country's (national) security? Nemzetbiztonsági Szemle, V. évf., különszám, 2017.
- [53] KOZMA Judit: A szociális munka professzionalizációja a jóléti államokban. Ph.D. értekezés. ELTE BTK Szociológiai és Szociálpolitikai Intézet és Továbbképző Központ, Budapest, 2002.
- [54] KOZMA Judit: A szociális munka professzionalizációja a jóléti államokban. In: NÉMEDI Dénes – SZABARI Vera (szerk.): Kötő-jelek. Budapest, 2004.

- [55] KRIZBAI János: A katonai hivatás és az önkéntes haderő értékei. *Hadtudomány*, 28. évf., 3-4. sz., 2018, pp. 127-134.
- [56] KURTÁN Sándor – ILONZKI Gabriella: Munka, foglalkozás, hivatás : A képviselői professzionalizáció több szempontú elemzése. In: ILONZKI Gabriella (szerk.): *Amatőr és hivatásos politikusok. Képviselők Magyarországon II. Új Mandátum*, Budapest, 2008.
- [57] MAGASVÁRI Adrienn: „Pénzügyőrt keresünk... De milyen legyen?” Az EU vámügyi kompetencia-keretrendszere. *Magyar Rendészet*, 16. évf., 3. sz., 2016.
- [58] MAGASVÁRI Adrienn: A Nemzeti Adó- és Vámhivatal hivatásos állományának jogviszonyára vonatkozó általános szabályok. In: ERDŐS Ákos (szerk.): *Integrált pénzügyőri ismeretek I. – Kezdő pénzügyőrök kézikönyve*. Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozata, Budapest, 2018.
- [59] MAGASVÁRI Adrienn: A Nemzeti Adó- és Vámhivatal szerepe, szervezete, feladatai, személyi állománya. In: ERDŐS Ákos (szerk.): *Integrált pénzügyőri ismeretek I. Kezdő pénzügyőrök kézikönyve*. Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozata, Budapest, 2018.
- [60] MAGOS Gergely: Kiterjedt állam – beteljesületlen álom. A magyarországi gyógyszerészet professzionalizációja. *Korall Társadalomtörténeti Folyóirat*, 11. évf., 42. sz., 2010.
- [61] MAGOS Gergely: Mérlegen a hivatások. A professzionalizációs paradigma historiográfiája. *Aetas Történettudományi Folyóirat*, 32. évf., 2. sz., 2017.
- [62] MAGYARY Zoltán: *Magyar közigazgatás. A közigazgatás szerepe a XX. sz. államában. A magyar közigazgatás szervezete, működése és jogi rendje*, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942.
- [63] MOLNÁR Péter – CSABAI Márta – CSÖRSZ Ilona: *Orvosi professzionalizáció és magatartástudomány*. Magyar Tudomány, CIX. kötet – Új folyam, XLVIII. kötet, 11. sz., 2003.
- [64] MONOS Emil: Az orvos tudományos kutató egyénisége és hivatása. *Egészségtudomány*, 49. évf., 2. sz., 2015. Forrás: <http://egeszsegtudomany.higienikus.hu/cikk/2015-2/Monos.pdf> (letöltve: 2020. 02. 10.)
- [65] NAGY Gyula: A könyvtárosság mint segítő hivatás. *Könyv és Nevelés*, XVIII. évf., 4. sz., 2016. Forrás: <https://folyoiratok.oh.gov.hu/konyv-es-neveles/a-konyvtarossag-mint-segito-hivatas> (letöltve: 2020. 02. 25.)
- [66] NAGY Krisztina: Professzionalizáció- és professzió-elméletek a segítő hivatások tükrében. *Párbeszéd, Szociális munka folyóirat*, 6. évf., 1. sz., 2019. Forrás: <https://ojs.lib.unideb.hu/parbeszed/article/view/2494/2510> (letöltve: 2020. 02. 10.)
- [67] NÁNDORI Nikolett Petra: Még mindig ugyanazok a problémák... A rendőri erkölcs statikussága a közszolgálati etika tükrében. *Magyar Rendészet*, 16. évf., 3. sz., 2016.
- [68] NAVRATIL Szonja: *A jogászi hivatásrendek története Magyarországon (1868/1869–1937)* ELTE Eötvös Kiadó Kft., Budapest, 2014.
- [69] NÉMETH András: *A magyar középiskolai tanárképzés és szakmai professzió kialakulása a 18– 20. században*. *Educatio*, 18. évf., 3. sz., 2009.

- [70] NÓBIK Attila: A pedagógiai szaksajtó és a néptanítói szakmásodás a dualizmus korában. Szegedi Egyetemi Kiadó, Juhász Gyula Felsőoktatási Kiadó, Szeged, 2019.
- [71] PÁLFINÉ SZABÓ Ilona – RASKOVICSNÉ CSERNUS Mariann: Az ápolói hivatás etikai vonatkozásai. Etikai könyv részlete. In: OLÁH András (szerk.): Az ápolástudomány tankönyve. Medicina Könyvkiadó Zrt., Budapest, 2012.
- [72] PARSONS, Talcott: The Professions and Social Structure. In: PARSONS, Talcott: Essays in Sociological Theory. Revised Edition. Glencoe, 1954.
- [73] PARSONS, Talcott: The professions and social structure. Social Forces, Vol. 17., No. 4., 1939.
- [74] PEKÁR Tamás: A jogi asszisztens – egy új jogász professzió? Jogelméleti Szemle, 2002/4. sz., 2002. Forrás: <http://jesz.ajk.elte.hu/pekar12.html> (letöltve: 2020. 02. 10.);
- [75] PETRÓ Csilla – STRÉHLI-KLOTZ Georgina: Személyügyi szolgáltatások a közszolgálatban. („Közszolgálati Humán Tükör 2013” résztanulmány). Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2014. Forrás: http://real.mtak.hu/34318/1/11_HR_SzemugyiSzolgaltatasok_AROP2217.pdf (letöltve: 2020. március 4.)
- [76] PICZIL Márta – PIKÓ Bettina: Az ápolás mint hivatás. Magatartástudományi elemzés. JATE Press, Szeged, 2012.
- [77] PICZIL Márta: Az ápolói hivatás magatartástudományi vizsgálata és egészségvédelme. Ph.D. értekezés. Szegedi Tudományegyetem Neveléstudományi Doktori Iskola, Szeged, 2009. Forrás: <http://doktori.bibl.u-szeged.hu/1110/1/PhD.pdf> (letöltve: 2020. 02. 10.);
- [78] PONGRÁCZ Alex: A jogász hivatások. A magyar jogász társadalom szociológiai jellemzői. Forrás: <https://jet.sze.hu/images/Jogszociol%c3%b3gia/Jogszoc%20-%20A%20jog%c3%a1szi%20hivat%c3%a1sok%20P.A.%20.pdf> (letöltve: 2020. 02. 10.)
- [79] REED, Ralph R. – EVANS, Daryl: The Deprofessionalization of Medicine. Causes, Effects and Responses. JAMA, Vol. 258., No. 22., 1987.
- [80] RÉVÉSZ Judit: A tanítás mint értelmiségi hivatás. Tanulmány a pedagógusok kollektív mobilitási esélyeiről. Közép- és Kelet-európai Történelem és Társadalom Kutatásáért Közalapítvány, Budapest, 2018.
- [81] RIXER Ádám: A jogásképzésről és a jogász létről. In: GERENCSÉR Balázs – TAKÁCS Péter (szerk.): Ratio Legis – Ratio Iuris. Ünnepi Tanulmányok Tamás András tiszteletére 70. születésnapja alkalmából. Szent István Társulat, Budapest, 2011.
- [82] SIMON Katalin: Mesterségből hivatás. Sebészmesterek és orvosdoktorok Magyarországon az egységes orvosi képzés bevezetéséig. Korall Társadalomtörténeti Folyóirat, 11. évf., 42. sz., 2010.
- [83] SIPOS Balázs Áron: Az újságírói hivatás a két háború között Magyarországon. In: PÖLÖSKEI Ferenc – STEMLER Gyula (szerk.): Múltból a jövőbe. Tanulmányok. ELTE BTK Új- és Legújabbkori Történeti Tanszék, Budapest, 1997.
- [84] SZABÓ Andrea: A pénzügyőri képzésektől az adóigazgatási szakirányig. Belügyi Szemle, 66. évf., 11. sz., 2018.

- [85] SZABÓ Andrea: A tisztjelölti jogállás sajátosságai. In: ERDŐS Ákos (szerk.): Integrált pénzügyőri ismeretek I. – Kezdő pénzügyőrök kézikönyve. Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozata, Budapest, 2018.
- [86] SZABÓ Andrea: Egy új „státusú” központi hivatal rendvédelmi feladatai. In: DEÁK József (szerk.): A toll sokszor erősebb, mint a kard: rendészettudományi tanulmányok Prof. Dr. Fórizs Sándor 65. születésnapja tiszteletére. Nemzeti Közszerzői Egyetem, Budapest, 2016.
- [87] SZABÓ Andrea: Sub pondere crescit palma, avagy a pénzügyőr tisztjelölt erőpróbája. In: DOBÁK Imre – HAUTZINGER Zoltán (szerk.): Szakmaiság, szerénység, szorgalom. Ünnepi kötet a 65 éves Boda József tiszteletére. Dialóg Campus Kiadó, Nordex Kft., Budapest, 2018.
- [88] SZABÓ Andrea – CSABA Zágon – DEÁK József: Uniós elismerést kapott az NKE vám- és pénzügyőri képzése. Forrás: <https://rtk.uni-nke.hu/hirek/2020/01/20/unios-elismerest-kapott-az-nke-vam-es-penzugyori-kepzeke?fbclid=IwAR1nj2Ik8Cn9a7cYjoigElbgTPKFOt40opeRTJvRJXacpSYqeQoAjDJSzEk> (letöltve: 2020. március 31.)
- [89] SZABÓ János: A tiszt hivatás, mint értékrend és életforma. In: TÓTH Csaba (főszerk.): A tiszt – szolgálat és hivatás. HVK Humán Főcsoportfőnökség, Budapest, 1998.
- [90] SZABÓ Szilvia: Competency management in the HR management of Public Service. Hadtudományi Szemle, IX. évf., 2. sz., 2016.
- [91] TAMÁS András: A közigazgatási jog elmélete. Szent István Társulat, Budapest, 2005.
- [92] TÓFALVY Tamás: „A nyomtatott sajtó már nem pálya”. Újságírói professzionalizáció és szakmai önkép a magyar online média kialakulásának időszakában (1995-1999). Médiakutató: Médiaelméleti Folyóirat, 3-4. sz., 2016.
- [93] TOKÁR Laura Gréta: Jogásképzés és jogász professzió Németországban. Comparative Law Working Papers, Vol. 2, No. 1., 2018. Forrás: http://www.oji.u-szeged.hu/web2/images/stories/tokar_nemetorszag.pdf (letöltve: 2020. 02. 10.)
- [94] UTASI Ágnes (szerk.): Ügyvédek a gyorsuló időben (1998-2015). Belvedere, Szeged, 2016.
- [95] VALCSICSÁK Imre: Rendészeti (szakmai) etika. Nemzeti Közszerzői Tankönyv Kiadó Zrt, Budapest, 2013;
- [96] VARGA Katalin: Pszichológus etika – 99 dilemma tükrében. Medicina Könyvkiadó Zrt., Budapest, 2014.
- [97] WEBER, Max: A protestáns etika és a kapitalizmus szelleme. Cserépfalvi Kiadó, Budapest, 1995.
- [98] WILENSKY, Harold L.: Minden szakma hivatás? Korall Társadalomtörténeti Folyóirat, 11. évf., 42. sz., 2010.
- [99] ZAGYVA Edit – PIKÓ Bettina: A gyógyszer mint szimbólum. A gyógyszerész hivatás magatartástudományi szempontjai. Mentálhigiéne és Pszichoszomatika, 4. évf., 3. sz., 2003.

Lektor:
Szakács Gábor Dr. CSc. ny. egyetemi docens

DOI: 10.37372/mrttvpt.2020.1.11

Molnár Katalin* – Suba László*: Az (egyen)ruha teszi a (szak)embert? A Nemzeti Adó- és Vámhivatal hivatásos állományának egyenruházati szabályozása

Absztrakt

A rendészeti szervezetek kultúrájának meghatározó eleme a kommunikáció. Ennek részeként a szakemberek kinézete, ruházata is olyan kommunikációs felület, amelyet fontosnak és elemzésre méltónak tartunk. A témában tájékozódva úgy tűnik, ezen a téren a magyar rendészeti kultúra kutatása tartogat még lehetőségeket a rendészettudomány számára. Tanulmányunkkal egy ilyen lehetőséget szeretnénk elkezdni kiaknázni. Kérdésünk, hogy vajon e kultúra alakítói tudatában vannak-e a szimbolikus kommunikációban rejlő lehetőségeknek? Ennek a tudatosításnak a növeléséhez kínálunk adalékokat.

Kulcsszavak: rendészeti szervek, rendészeti kultúra, egyenruha, kommunikáció

Abstract

Communication is a defining element of the culture of law enforcement organizations. As part of this, the look and clothing of the professionals is also a communication interface that we consider important and worth analyzing. Oriented to the topic, it seems that the research of the Hungarian law enforcement culture in this field still has opportunities for law enforcement science. With our study, we want to start exploiting such an opportunity. Our question is whether the shapers of this culture are aware of the potential of symbolic communication. We offer additives to increase this awareness.

Keywords: law enforcement organisations, law enforcement culture, uniform, communication

„Jött az ördög hegedűszóval,
elvitte a fináncot.”⁴⁸⁹

Bevezetés

Szerzőpárosunk döntése, hogy a fenti témában együtt írunk tanulmányt, adta magát. Témavezető és doktorandusza évekig gondolkodik közösen az alapvetően a doktorjelölt által választott, de a témavezető részéről is elfogadott és mindvégig nyomon követett kutatási témán. Kettejük konzultációi – esetünkben legalábbis – folyamatosan személyes párbeszédben is realizálódnak. Az ezeken az inspiráló alkalmakon születő gondolataink most egy konkrét, a doktorandusz kutatási témájának – *Mit üzen a NAV? A kommunikáció szerepe a Nemzeti Adó- és Vámhivatalnál* – egy szűk szeletét érintik, de olyan fázisba értek, hogy úgy látjuk, érdemesek egy közlemény megjelentetésére.

* MOLNÁR Katalin, PhD., egyetemi docens, NKE RTK Rendészeti Magatartástudományi Tanszék
Katalin MOLNÁR, PhD., associate professor, NUPS Faculty of Law Enforcement
ORCID: 0000-0001-7271-5177, molnar.katalin@uni-nke.hu

* SUBA László, dr., pénzügyőr alezredes, tanársegéd, NKE RTK, Vám- és Pénzügyőri Tanszéke,
László SUBA, fg. lt. colonel, assistant lecturer, NUPS Faculty of Law Enforcement
ORCID: 0000-0001-6251-4654, suba.laszlo@uni-nke.hu

⁴⁸⁹ Robert BURNS: Az ördög elvitte a fináncot (Arany János fordítása)

Kettőnknek az egyenruhához való viszonya gyökeresen más természetű. Ennek meghatározó oka identitásunk. Egyikőnk huszonnyolc éve hivatásos állományú pénzügyőr, másikunk ugyanennyi ideje a rendészeti felsőoktatásban oktató ízig-vérig civil. Am érdekes és számunkra természetes módon mintegy tizenöt évvel ezelőtti megismerkedésünk óta nem ezt a döntőnek tűnő különbséget keressük és hangsúlyozzuk. Sokkal inkább azokat a szálakat érzékeljük és immár hivatalos munkakapcsolatban szövögetjük is, amelyek hasonlóak és összekapcsolnak minket. Az egyik ilyen, hogy ugyanazon intézményben, a Nemzeti Közszerológiai Egyetemen, illetve jogelődjén, a Rendőrtiszti Főiskolán nappali tagozatos leendő rendészeti tiszteket és levelező tagozatos gyakorló szakembereket tanítunk. A másik, hogy a rendészeti szervezetek kultúrája, annak meghatározójaként a kommunikációjuk, annak részeként pedig a szakemberek kinézete, ruházata olyan kommunikációs felület, amelyet mindketten fontosnak és elemzésre méltónak tartunk. Érdeklődésünk tehát könnyen összetalálkozott.

A témában tájékozódva úgy véljük, ezen a téren a magyar rendészeti kultúra kutatása tartogat még lehetőségeket a rendészettudomány számára. Tanulmányunkkal egy ilyen lehetőséget szeretnénk elkezdni kiaknázni. Mert természetesen sem most, de talán még a folyamatban lévő doktori kutatásban sem lehet majd kimeríteni azt a kommunikációs kincsestárat, amellyel egy-egy rendészeti szervezet – most a figyelmünk fókuszában álló Nemzeti Adó- és Vámhivatal – rendelkezik. Így kérdésünk inkább az: vajon e kultúra alakítói tudatában vannak-e az ebben a kincsestárban rejlő lehetőségeknek? Szándékunk szerint mostani írásunk – és a majd elkészült disszertáció is – ennek a tudatosításnak a növeléséhez kínál adalékokat.

1. Az egyenruha, mint a harmadlagos kommunikatív jelzések egyike

A kommunikáció csatornái közül a legtöbb kutató figyelme az elsődlegesnek számító verbálisra, illetve a másodlagosnak tartott nem verbálisra irányul. A rendészeti szakemberek képzése során is leginkább ezekre helyeződik a hangsúly. Bár már a legelején le kell szögeznünk: kommunikációs képzésről a magyarországi rendészeti oktatás esetében immár harminc éve még mindig legfeljebb csak erős hiányérzetek megfogalmazása közepette beszélhetünk. Több helyütt megírtuk már,⁴⁹⁰ és nem győzzük eleget hangoztatni: az, hogy egy három- vagy négyéves rendészeti felsőfokú képzésben nappali tagozaton az ilyen tárgyú kurzus összesen mindössze tizenöt órát tesz ki, mindennél beszédesebb. Levelező tagozaton ez a szám pedig hat óra.

Nem akarunk itt újfent ezen keseregni, de kiindulópontként fontos megállapítani: ilyen kevés időben, aminek ráadásul elenyésző részét lehet gyakorlásra fordítani (nappalin az általában nagy csoportlétszámok, újabban a különféle szakirányú hallgatókat tömörítő összevont tanulócsoporthok és a szétszórta, nem tömbösíthető tanórák, valamint a krónikus szakemberhiány, levelezőn pedig a szintén csekély számú, ráadásul az egész évfolyamnak egyben tartandó ún. nagytantermi előadás műfaja miatt) készségfejlesztésről beszélni teljességgel lehetetlen. Azt pedig lássuk be: akármilyen szépen és érdekfeszítően beszélünk vagy bármilyen jó tananyagot írunk a kommunikáció mibenlétéről, fontosságáról és szinte mindent eldöntő szerepéről a rendészeti munkában, annak, aki ezt

⁴⁹⁰ MOLNÁR Katalin: A rendészeti kommunikációs képzés jelene és jövője. I. rész. *Magyar Rendészet*, 2008/4. szám, 74–93.; MOLNÁR Katalin: A rendészeti kommunikációs képzés jelene és jövője. II. rész. *Magyar Rendészet*, 2009/1–2. szám, 109–119.

meghallgatja, elolvassa vagy vizsgára megtanulja, ettől jottányit sem fejlődnek ez irányú kompetenciái. Márpedig egyértelműen erre volna szükség.

Időt tehát leginkább a többek által kulturális szignáloknak (lásd Buda Bélát: „Általában ezek azokat a főbb közösségeket reprezentálják a személyiségben és annak interakcióiban, amelyekben az illető személyiség él vagy amelyekben felnőtt. Ezek nagyobb része tudatosan vállalt, gondozott jelzés, csak kisebb része spontán öntudatlan.”⁴⁹¹) általunk inkább statikus kommunikatív jelzéseknek nevezett terület elnagyolásával lehet nyerni, így hát ezekről épp csak szó esik a tanulmányok során. Pedig ezeknek a kommunikációs jeleknek a leghétköznapibb szakmai helyzetekben is óriási a jelentőségük. A 2001-ben az akkor még főiskolai kommunikációs képzéshez készített és máig használt jegyzet egy alfejezetet szentelt a témának, ahol az idetartozó jelzések felsorolása is megtalálható:

- „- a test fizikai adottságai, a küllem (testalkat, magasság stb.);
- a megjelenés, a kinézet, a hajviselet (tisztaság, ápoltság stb.);
- a test elváltozásai vagy elváltoztatásai (pl. betegségek nyomai vagy tetoválás);
- **az öltözködés, a ruházat stílusa, adekvátsága, állaga, állapota;**
- a különböző tárgyak viselése (ékszerek, kiegészítők, használati tárgyak stb.);
- a használt közlekedési eszköz (állapota, márkája stb.), státuszszimbólumok;
- a szűkebb környezet (íróasztal, iroda, lakás, kert stb.) állapota, tisztasága, igényessége;
- a beszéd néhány vokális jellemzője (pl. orgánum, hangszín);
- a szaglás, ízlelés, tapintás útján érkező ingerek.”⁴⁹² (Kiemelés tőlünk.)

Hivatásos szervezetről lévén szó, az egyenruha a kiemelt sorban szereplő öltözködés, ruházat kategóriájába tartozik. Szerepe a szakmai kommunikációs helyzetekben egyértelműen meghatározó. Csupán csak a megléte vagy a hiánya – hogy tudniillik egyenruhás vagy civil ruhás munkatársról beszélünk – is feltűnő. Más-más hatást tesz az egyik vagy másik állománykategóriába tartozó szakembernek már pusztán a látványa is.

2. Egy kis egyenruha-történet

Először is nézzük, mit jelent maga a szó. Az Etimológiai szótárban fellelhető szóeredet-magyarázat éppen csak egy lépéssel visz közelebb annak a kérdésnek a megválaszolásához, hogy mire való az egyenruha. „**uniformis** [1753] Latin jövevényszó, melyet a német is közvetített nyelvünkbe, vö. latin *uniformis* 'egyforma', középkori latin 'egyformaság', hazai latin *uniformis vestitus* 'egyenruha, formaruha'; vö. még: német *uniform* 'egyforma', *Uniform* 'egyenruha'. A latin melléknév a latin *unus* 'egy' és *forma* 'forma' szavak összetételével keletkezett. Az *uniformis* más elnevezésére vö. *formaruha* [1789]. Az *uniformizál* ige [1900] szintén latin átvétel, vö. középkori és hazai latin *uniformisare* 'egyformává tesz'; vö. még: német *uniformisieren* 'ugyanaz'.”⁴⁹³

A nyelvújítás korában keletkezett magyar változat, az „**egyenruha** [1836] összetett szó, melynek egyen- előtagja mesterséges elvonás eredménye az egyenlő-ből, utótagja a

⁴⁹¹ BUDA Béla: A közvetlen emberi kommunikáció szabályszerűségei. 3. kiad. Animula Kiadó, Budapest, 1986. 107.

⁴⁹² MOLNÁR Katalin: Kommunikáció a rendvédelmi munkában. Rejtjel Kiadó, Budapest, 2001. 65.

⁴⁹³ ZAICZ Gábor (főszerk.): Etimológiai szótár. Magyar szavak és toldalékok eredete. A magyar nyelv kézikönyvei XII. Sorozatszerkesztő: Kiss Gábor, Tinta Könyvkiadó, Budapest, 2006. 774.

ruha főnév. Az egyen- előtagú összetételek hatására és a német Uniform 'egyenruha' mintájára jött létre, vö. latin uniformis 'ugyanaz'. Korábbi, mára elavult elnevezések: egyöltözet [1711], formaruha [1790].⁴⁹⁴

A szó jelentése tehát csupán az egyformaságot sugallja: mindazok, akik az adott egyenruhát viselik, egyazon szervezethez tartoznak. Ez pedig egyrészt szól nekik maguknak, másrészt a szervezeten kívül lévőknek. Hogy ez mióta van így, annak is utánanéztünk. A Pallas Nagylexikon az egyenruha eredetéről ezt írja: „Egyenruha. Az állam által közhivatalnokok s más alkalmazottak számára előírt hivatali, valamint a hadierők különféle csapatainak meg különböztethetős végett külön-külön minták szerint készített öltözete. A legrégibb időkben a harcosok azon öltözetben mentek háboruba, amelyet közönségesen vagy pedig ünnepélyes alkalmakkor viseltek, s legfőlebb még külön jelvények feltűzésével jelezték harci szándékukat. A spártai harcosok háboruban vörös felöltőt viseltek s ez a legrégibb általunk ismert E. A rómaiak is E.-k számára a vörös színt választották, mert azon a vérfojtók nem látszanak meg s következőleg nem hatnak lehangolólag a sebesült körül levő harcosokra. A középkorban az urak tetszésök szerint öltözködtek harcra, a fegyveres szolgák és zsoldosok pedig uruk címerszíneinek megfelelő öltözetet kaptak. [...] A zsoldoscsapatok korszakának elején, majdnem minden egyes csapatnak más-más E.-ja volt. Az állandó hadseregek keletkezése óta az államok gondoskodtak a harcosok öltözetének beszerzéséről s mindinkább arra törekedtek, hogy az ugyanazon egy fegyvernemhez tartozó csapatok E.-i között csak éppen annyi különbség legyen, amennyi szükséges volt, hogy csata alatti összekeverés után az egyes csapatokhoz tartozó emberek ismét gyorsan gyülekezzenek.”⁴⁹⁵

Egyáltalán nem meglepő, hogy az egyenruhát elsősorban mint katonákra jellemző attribútumot említi a lexikon. És az is érdekes, hogy fontosnak tartja az egyenruhával szembeni elvárásokat is belefoglalni a szócikkbe: „Az E. akkor jó, ha azon égaljnak megfelel, amely alatt a katona él és működik. A mostani lövőfegyverek nagy hatása miatt az E. színeinek megállapításánál minden messziről már látható színeket, valamint minden fénylő alkatrészeket kerülnek. Csakis a lovasságnál kell minden csapatnak külön-külön színű feltűnő öltözeti cikket adni, hogy harc után az egymásközzé keveredett különféle csapatokhoz tartozó lovasok gyorsabban gyülekezzenek.”⁴⁹⁶

A katonai mellett azonban a vasúti egyenruha eredetét és funkcióját is taglalja a lexikon. Számunkra ez annyiban érdekes, amennyiben a vám- és pénzügyőrség szerepét és működését tekintve – bár eredetileg ez is fegyveres testület, de – főleg a magyarországi NAV-integráció óta közelebb áll egy szolgáltató szervezettípushoz, mint a katonasághoz. Ami az egyenruha viselésének okait illeti, a hivatalnokok számára mintha más lenne a funkciója: „A. vasúti szolgálatban levők közül azok, kik a nagyközönséggel érintkeznek (pénztárosok, raktárkezelők, őrszemélyzet, értesítő, hordár stb.), továbbá a forgalmi szolgálatot tevők egyenruha viselésére vannak kötelezve. Az egyenruhák és a rangjelzők a különböző országokban már régebben divó egyenruhákhoz alkalmazkodnak. Rendesen csak szolgálati ruha van, de Németországban és Ausztriában külön díszruha is van,

⁴⁹⁴ Uo. 166.

⁴⁹⁵ A Pallas nagy lexikona. <https://www.arcanum.hu/hu/online-kiadvanyok/Lexikonok-a-pallas-nagy-lexikona-2/e-e-7C62/egyenruha-7F6E/> (Letöltés ideje: 2020. január 20.)

⁴⁹⁶ Uo.

melyhez a hivatalnokok kardot is viselnek. Hazánkban csak szolgálati ruha van, mely minden vasutnál azonos.”⁴⁹⁷

Még mindig a lexikonban kutatva számunkra a későbbiekben szintén hasznos adalékot tudunk meg az egyenruháról való gondoskodásról. Ennek régen is, most is többféle változata divott és dívik. „A mult sz.-ban a legtöbb európai hadseregnél az állam az E.-ra átalányt fizetett a századosoknak, ami azonban sok visszaélésre adott alkalmat, amiért is később mindenütt az állam maga készítette az E.-kat.”⁴⁹⁸ Érdekes különbség, hogy a vasutasok között az egyenruhával való ellátás terén is különbséget tettek: „A hivatalnokok saját költségükön szerzik meg egyenruhájukat, az altisztek és szolgák hivatalból kapják.” Ám „minden ruhadarabnak pontosan van megállapítva viselési időtartama, mi nyilvántartatik.”⁴⁹⁹

3. Mit mond az egyenruháról a rendészettudomány?

Utánanéztünk annak is, hogy a magyar rendészettudomány művelőit mennyire foglalkoztatta az egyenruha kérdése. Sági Zoltánnak a magyar rendőri egyenruhát az 1881 és 2007 közötti időszakban rendvédelem-történeti megközelítésben vizsgáló kétrészes tanulmánya tartalmaz számunkra is használható adalékokat. „A publikáció célja annak vizsgálata, hogy a 126 évvel ezelőtt államosított (akkor még csak a fővárosban) magyar rendőrség, az adott társadalmi és politikai viszonyok között mennyire vette figyelembe a szervezeti azonosság ezen elemét, a ruházat kiválasztásában és tervezésében mennyire játszott szerepet a politika, az azt megtestesítő személyek. A publikáció első részében az 1881–1945, a második világháború befejezéséig terjedő időszak rendőri egyenruháinak jellegzetes darabjai kerülnek bemutatásra elsősorban a korabeli szabályzatok, szakmai kiadványok, mint forrásmunkák felhasználásával. A tudományos folyóirat következő számában pedig, a második világháborút követő évtizedek változásait kívánom bemutatni, különös figyelmet szentelve a multikulturalizmus kihívásainak a rendőrségi egyenruha vonatkozásában a második ezredfordulót követő években.”⁵⁰⁰

Azt ő is megállapítja, hogy „az egyenruha mindig is az adott állam hivatalnokainak, katonai és rendvédelmi intézményeinek megkülönböztetése érdekében készített öltözk volt.”⁵⁰¹ Majd beszél az egyenruha tiszteletéről, a vele járó presztízsről. Mert kétségtelenül az egész szervezet számára jó hozadéka van annak, ha az azt viselő szakember az egyenruhához méltó módon viselkedik: „A múlt század első felében a magyar rendőr egyenruhának megvolt a maga becsülete. Aki azt hordta tudta, ruhája nem lehet piszkos szakadozott, és viselője ápolta, borotvált kellett hogy legyen. Részeg egyenruhás rendőrrel az utcán találkozni nem lehetett. Mind az őrszemélyzet mind a fogalmazói és tisztikar méltósággal, büszkeséggel viselte egyenruháját szolgálatban és társaságban egyaránt.”⁵⁰²

⁴⁹⁷ Uo.

⁴⁹⁸ Uo.

⁴⁹⁹ Uo.

⁵⁰⁰ SÁGI Zoltán: Egyenruha, mint tradíció a magyar rendőrségnél. *Rendvédelem-történeti Füzetek. A rendvédelmi szakképzés története* XIII. évf. (2007) 16. sz. 107. https://epa.oszk.hu/02100/02176/00002/pdf/RTF_16_107-112.pdf (Letöltés ideje: 2020. január 29.)

⁵⁰¹ Uo.

⁵⁰² Uo. 107–108.

Felidézi, hogy a rendszeresített rendőrtiszti egyenruha általános kötelezővé tételét dr. Rakovszky Iván belügyminiszteri rendelete szabályozta. Sági összefoglalja, hogy a miniszter az egyenruha viselésének célját egészen részletesen, tulajdonképpen minden lényeges funkcióra kiterjedően az alábbiak szerint határozta meg: „a Magyar Királyi Állami Rendőrség belső fegyelmének további szilárdítása, testületi szellemének ápolása, hivatali tekintélyének kifelé való fokozása – ez a mai public relations tevékenység korabeli tudatos alkalmazása – és a közbiztonsági szolgálat hatékonyabb ellátása. A rendelet az egyenruha kötelező viselésénél kiemelt oknak tartja az alá- és fölérendeltségi viszony – belső szervezeti kommunikációs jelrendszer – azonnali megállapíthatóságát a szigorú fegyelem fenntartása érdekében. Fontosnak tartja továbbá, hogy a tisztii egyenruha viselése a fegyelem megszilárdításán túl növelje a testületi szellemet és a bajtársiasságot. Végül hangsúlyozott szerepet szánnak az egyenruha-viselés tekintetében a rendőrtiszt mint hatósági személy által kiváltott tiszteletnek és a rendőrtiszt intézkedéseivel szemben a feltétlen engedelmességnek.”⁵⁰³

Azt is Ságától tudjuk, hogy Tamás Ernő újságírónak, az Országos Magyar Sajtókamara rendőri rovatvezetői alosztálya tagjának a Magyar Királyi Rendőrség egyenruhájáról szóló 1941-es megjegyzése szerint „a pesti rendőr egyenruhája a magyar jogrend és belső biztonság jelképe volt mindig, és az ma is.”⁵⁰⁴

Tóth Nikolett Ágnes egy – szintén a rendőri – egyenruha magyarországi történetét és mai tervezését röviden bemutató cikkében idéz egy véleményt, miszerint „kultúra-függő, hogy egy ország milyen egyenruhát választ fegyveres testületeinek. A legtöbb ország esetében több száz éves demokratikus hagyomány határozza meg és szabályozza a hatóság megjelenését és arculatát. A funkcionalitásnál és a formatervezésnél fontosabb a hagyomány.”⁵⁰⁵

Bár az idézett szövegrészek a rendőri egyenruháról szólnak, általános érvényűnek tekinthetjük őket. A későbbiekben természetesen a vám- és pénzügyőri egyenruha rövid történetét is bemutatjuk. Előtte azonban még nézzük általában az egyenruhának a szervezeti kultúrában elfoglalt helyét.

4. Az egyenruha, mint a szervezeti kultúra meghatározó eleme

Az előző fejezetben taglalt történeti adalékok talán elég meggyőzően bizonyítják: a szervezeti kultúra legmarkánsabb elemeként nyilvántartott kommunikációban az egyenruhának mind a mai napig hagyományosan erős szerepe van.

A szervezeti kultúra felépítésének talán legismertebb, ún. jéghegy modellje⁵⁰⁶ szerint a szervezet látható, megfigyelhető jellemzői között az egyik leginkább megragadható a kommunikáció.

⁵⁰³ Uo. pp. 109–110.

⁵⁰⁴ BORBÉLY Zoltán, KAPY Rezső (szerk.): A 60 éves magyar rendőrség 1881–1941. Halász Irodalmi és Könyvkiadó Vállalat, Budapest, 1942. 37.

⁵⁰⁵ TÓTH Nikolett Ágnes: Az egyenruha, mint tradíció. *Bonum Publicum*, 2015/3. szám. 48–51.

⁵⁰⁶ SCHEIN, E. H.: *Organizational culture and leadership*, Jossey-Bass, San Francisco, 1985



1. ábra A szervezeti kultúra szintjei Schein ún. jéghegy modellje nyomán⁵⁰⁷

Ha már láthatóságról van szó, akkor a vizualitás erejével ható egyenruha egyértelműen ezek közé a jellemzők közé tartozik. Mint ilyen, kifejezetten feltűnő, amivel a cél éppen az, hogy egyértelmű tájékoztatást adjon. De miről is? Mit üzen az egyenruha? És kinek? Ebben a fejezetben ezekre a kérdésekre keressük a választ.

Még manapság is sokan azért szeretnének hivatásosok lenni, mert úgy gondolják, hogy az egyenruhának tekintélye van. Ez azért bonyolultabb kérdés.

Mindenekelőtt szeretnénk hangsúlyozni, hogy soha nem önmagában az egyenruhának van tekintélye. Sokkal inkább közvetlenül az azt viselő embernek. Közvetve pedig annak a tevékenységnek, amelyet az egyenruhát viselő személy végez. Vagy elvontabban: annak a társadalmi szerepnek, amelyet a szervezet és az annak képviselőjében eljáró konkrét szakember betölt. Már ha ennek a szerepnek van egyáltalán tekintélye.

A NAV társadalmi szerepét viszonylag jól körül lehet határolni: „A NAV tevékenysége – annak ellenére, hogy az esetek elsősorban többségében egyáltalán nem látványos – a többi rendszertől szervezethez képest a legnagyobb társadalmi hatást feje ki. »A NAV a költségvetési bevételek integrált szervezet általi biztosítása, továbbá a pénzügyi és egyes más bűncselekményeket hatékonyan és eredményesen felderítő bünyügyi szervezetrendszer kialakítása érdekében«⁵⁰ tevékenykedve az államháztartás legmeghatározóbb pénzügyi forrását – a költségvetési bevételek 95%-át – biztosító adó- és vámbefizetéseket koordinálja és ellenőrzi, ezáltal az egész ország finansziális működésének alapjait segít biztosítani. Mindez felfogható a társadalmi szerep határozott megfogalmazásának is.

507

A

kép

forrása:

<https://www.google.com/search?q=j%C3%A9ghegy+modell&tbm=isch&source=univ&sa=X&ved=2ahUKEwiPvdGKvP7mAhW6AhAIHfqyAhUQsAR6BAgKEAE&cshid=1578846137312599&biw=1600&bih=757#imgsrc=W43QrItolqIapzM>: (Letöltés ideje: 2020. január 29.)

*Hogy ezt a szerepet a NAV hogyan tölti be, az azon múlik, hogy tevékenységét hogyan végzi, illetve ezt hogyan kommunikálja.*⁵⁰⁸

Abban a közösségben, ahol az adott tevékenységet végző szakembert nem fogadják el, nem tisztelik, magának a munkának nincs vagy alacsony a presztízse, ráadhatjuk a kollégákra a legkülönb egyenruhát, attól még nem tisztelik sem őket, sem a szervezetet, melyet képviselnek. Így volt ez annak idején is, amikor a kiegyezés után megalakult az önálló magyar királyi pénzügyőrség.⁵⁰⁹ Mint Dettné Légrády Ilona írja, e testület „a tevékenységét igen nehéz örökség terhe mellett kezdte meg. Fellépését megelőző 17 évben az 1850. október 4. óta bevezetett adórendszer és jövedéki ellenőrzés feladatait osztrák és cseh (tehát idegen) nemzetiségű végrehajtó szolgálatot a K. u. K. Finanzwache tagjai látták el. (Sic!) Abban a szervezetben a magyarok 1848/49 sérelmei miatt nem voltak hajlandók hivatalt vállalni. A Bach-korszakot jellemző kíméletlenség miatt a nép az osztrák pénzügyőröket nemcsak társadalmilag közöszte ki, hanem annak sokszor élesen ellen is állt. A magyar alkotmányos élet helyreállítása után a felelős magyar kormány az állam gazdasági életének biztosítása érdekében szükségesnek látta fenntartani az osztrák adórendszert, tehát a jövedékek, fogyasztási adók, illetékek és egyéb közvetett adók beszedését. Ez a feladat várt a Magyar Királyi Pénzügyőr testületre.”⁵¹⁰

A magyar pénzügyőrök örökségének terhet az sem könnyítette, hogy igyekeztek az egyenruhát magyaros motívumokkal ellátni: „Az első szabályzat [...] leírta a legénységi attiladolmányt, (sic!) amely sötétzöld posztóból készült, egyenes gallérja és hajtókája volt, fehér fémgombokkal és egyszerű fekete sujtással díszítették, hátul pedig vitézkötéssel látták el. Az egyenruha további darabjai a szürke köpeny, a szürke magyar nadrág és magyar csizma voltak. Fontos darabja volt az egyenruhának a kanászkalap (süveg) elől Magyarország címerével.”⁵¹¹

⁵⁰⁸ MOLNÁR Katalin: Rendészeti kommunikáció – a média tükrében. Kézikönyv és szemelvénygyűjtemény a rendészeti szakújságíró szakirányú továbbképzési szak hallgatóinak. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2018. 25.

⁵⁰⁹ Emlékezzünk meg az alapítóról és a dátumról is: Lónyay Menyhért akkori pénzügyminiszter 1867. március 10-én hozta létre az új szervezetet.

⁵¹⁰ DETTNÉ LÉGRÁDY Ilona: A magyar vámtörténet röviden. *Rendvédelmi Füzetek*, 2000, 40. sz. 3–12.

⁵¹¹ SZABÓ Andrea: A Magyar Királyi Pénzügyőrség rangrendszere 1867–1947. *Rendvédelem-történeti Füzetek*, XXVII. évf. (2017) 54. sz. 107–126.



1. kép A magyar királyi pénzügyőrség egyenruhái 1867-ben⁵¹²

Az egyenruha tehát már magyaros volt, ez mégsem szüntette meg a – miként a köznyelv sokszor gúnyosan, de legalábbis bizalmasan nevezi őket – *fináncokkal*⁵¹³ szembeni ellenszenvet. A kiemelt szót ugyanakkor maguk a pénzügyőrök is használták (s használják ma is) foglalkozásuk szinonimájaként. Talán az egyik legismertebb irodalmi példa erre Robert Burns *The Deil's Awa Wi' The Exciseman* (Arany János fordításában: *Az ördög elvitte a fináncot*) című költeménye. (E mű első két sorát választottuk írásunk mottójául.) Robert Burns a nyugat-skóciai Dumfries kis kikötőjében 1789-től hét esztendeig volt vámszemlélsz. Egy vidám testületi összejevetelen felszólították, hogy ő is énekeljen egy vidám dalt, ám a pénzügyőrként is népszerű Burns nem énekelt, hanem a „Jött az ördög hegedűszóval” kezdetű népdal dallamára rögtönözte ezt a költeményt, „amelyben a nép minden fináncsal szembeni ellenszenve ott van ugyan, de vidámsága elveszi az élet”⁵¹⁴.

A császári fináncok iránti ellenérzés megmagyarázza a magyar társadalom későbbi attitűdjét is a pénzügyőrökkel szemben, különösen annak fényében, hogy a hazai sajtó is gyakran került és kerül az ellendrukker szerepébe.⁵¹⁵ Ugyanakkor további kutatás tárgya

⁵¹² A kép forrása: SZABÓ Andrea: A Magyar Királyi Pénzügyőrség rangrendszere 1867–1947. *Rendvédelem-történeti Füzetek* XXVII. évf. (2017) 54. sz. 107–126., II. melléklet

⁵¹³ Finánc: fr→ném, biz 1. a vám- és pénzügyőrség tagja; pénzügyőr 2. pénzügyi tisztviselő. In: BAKOS Ferenc (szerk.): *Idegen szavak és kifejezések szótára*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1986. 263.

⁵¹⁴ KRISTÓ NAGY István: Robert Burns: *Az ördög elvitte a fináncot*. In: *Száz nagyon fontos vers*. Lord Könyvkiadó, Budapest, 1995. 84.

⁵¹⁵ Vö. pl.: a) SUBA László: A pénzügyőrségi sajtó 140 éve. In: CSISZÁR Imre, KÖMÍVES Péter Miklós (szerk.): *Tavaszi Szél 2014 / Spring Wind 2014*. II. kötet. Állam- és jogtudomány, közigazgatás tudomány, had- és rendészettudomány. Doktoranduszok Országos Szövetsége Debrecen, 2014. 554–562.; b) SUBA

lehet az, hogy a világnak egy másik pontján miért és hogyan alakult ki hasonló ellenérzés a pénzügyőrök kapcsán. Feltételezzük, hogy azért, mert a világon egyetlen ember sem szereti, ha a pénzéből mások elvesznek valamennyit. Egyszerűen így vagyunk összerakva: az adózás nem magától értetődő kötelezettség a társadalom nagy része számára, azaz „*nincs »adófizetési ösztön«*. A »*fizessék vagy ne fizessék adót*« kérdése viszonylag új az emberiség történetében, s ezáltal több vonatkozásban is különbözik az együttműködés más fajtáitól”⁵¹⁶. Vagy hogy egy másik szépirodalmi forrást idézzünk, immár ismét magyar nyelvterületről: „*Mert Magyarországon egy baj van, egy óriási nagy baj: Magyarországon az emberek nem szeretnek adót fizetni... Senki sem szeret... én sem*”⁵¹⁷ – mondja a zsarátnoki főügyész a Rokonokban.

A történeti és irodalmi kitérő után azt is meg kell jegyeznünk, hogy egy funkcionálisan alkalmatlan, kényelmetlen, rossz minőségű anyagból készült, igénytelen vagy elnyűtt egyenruha biztosan nem emeli a testület presztízsét. Az ilyen ruha a viselője számára se nem komfortos, se nem praktikus, sőt, kifejezetten kellemetlen, ami bizony meg is látszik rajta. Kétség sem férhet hozzá, hogy mindez természetesen nagyon rossz hatást kelt a civilekben.

Az egyenruhát azonban – legyen az bármilyen esztétikus és funkcionálisan is alkalmas – viselni is tudni kell. Ha a fenti szempontoknak mindenben megfelel, akkor már csak az a kérdés, viselője tudja-e, hogyan illik viselkedni benne. Ha felveszi az egyenruhát, mi az, amit tehet, és mi az, amit nem. Mert az egyenruha bizony korlátoz is.

Az egyenruhának a szervezeti kultúrában több funkciója is van. Egyrészt elválaszt: megkülönbözteti a szakembert a civiltől. Másrészt összeköt: tágabban jelzi a szervezethez, szűkebben pedig annak egy-egy szakterületéhez tartozást. A jelzés egyszerre több irányba hat: mindkét fél számára felismerhetővé teszi a szakembert. Van, hogy ez kívánatos: például az egyenruhát viselő ember látványa biztonságot, bizalmat sugallhat, persze annak, aki ezt társítja hozzá. Az is jó, ha az egyik szakember azonnal felismeri a másikat, az egyenruha alapján egy ismeretlenről is azonnal tudja, hogy ő is kolléga. Máskor épp ellenkezőleg: az egyenruha látványa fenyeget, elrettent, visszatartó erővel bír a rossz szándékú állampolgárok irányába. De az egyenruhának részletesebb tájékoztató szerepe is van: az egyes feladatokhoz különböző funkciójú ruhákat (és a hozzájuk tartozó felszerelést és eszközöket) „rendszeresítene”. Vannak, amelyek védelmet biztosíthatnak (a rendőrségnél pl. bevetési ruha, helyszínelői védőruha), amelyek esztétikai funkciót tölthetnek be (díszegyenruha), és amelyek praktikusak (láthatósági mellény, illetve a pénzügyőrök sajátos tevékenységéhez, az illegális áruk felkutatásához való kutatókesztyű, kutatómellény, kutatóoverall) stb.

5. Szerep és/vagy funkció? Jelmez és/vagy egyenruha?

László: Fináncok a sajtóban különböző korokban. In: JÁMBOR Orsolya Ilona et al. (szerk.): A Rendőrákadémiától az egyetemig. Rendészettörténeti tanulmányok, Budapest, 2019. 207–225. <http://www.bm-tt.hu/rtt/assets/letolt/rendtorttan.pdf> (Letöltés ideje: 2020. január 16.)

⁵¹⁶ MÉDER Zsombor Zoltán et al.: Adómorál és adócsalás – társadalmi preferenciák és korlátozott racionalitás. *Közgazdasági Szemle*, 2012. október. 1086–1106.

⁵¹⁷ MÓRICZ Zsigmond: Rokonok. 1933. 20. Magyar Elektronikus Könyvtár. <https://mek.oszk.hu/01100/01150/01150.doc> (Letöltés ideje: 2020. január 16.)

A szakemberek a szervezet meghatározott helyén bizonyos funkciót töltenek be, amit szokás szerepnek is nevezni. A szerep kifejezés azonban a színházi szerep terminológiával való hasonlósága révén véleményünk szerint kissé megtévesztő.

A színház a valóság művészi leképeződésével operál, szereplői mintha-figurák: kitaláltak és stilizáltak. Bármilyen valósághű ábrázolással él is a szerző, a színdarab mégis csak fikció. Ebből következőleg a szerepet professzionális színészek alakítják: eljátsszák ezt vagy azt a figurát. Ehhez többnyire – de nem mindig! – mindenféle eszközök tartoznak: díszletek, kellékek és jelmezek. Ezek hiányában erős jelenléttel és pusztán a kommunikáció erejével is működik a mimikri: az igazi színész szinte pusztán lényével is teljes átélésre képes. Eszköztárának rajta kívül eső, tárgyasult elemei csak egyértelműsítik, erősítik a hatást. És a fordítottja is igaz: viselhet egy ember bármilyen jelmezt, ha nem annak adekvátan viselkedik, „kilóg a lóláb”, alakítása hiteltelen. Azonban a mégoly hiteles színész alakítása is csupán alkalmi jellegű. Az előadás, amíg magára ölti az éppen adott figura jelmezét, pár óráig tart, majd a színész, akinek a bárkivé való átváltozás a mestersége, visszaváltozik magánemberre.

Persze mondhatjuk erre, hogy a munkaidejében egyenruhát hordó rendészeti szakemberrel is ugyanez történik: amikor szolgálata letelik, leveszi az egyenruháját és hazamegy, megszűnik szakember lenni. Ám pszichológiai kutatások egész sora bizonyítja: ezt a „szerepet” nem lehet egyszerűen letenni. Ez évekre, évtizedekre, szerencsés esetben egy egész életpályára szól, és mindig ugyanaz. Sokszor szinte teljesen elmosódik a határ a személyiség magánemberi és szakemberi minősége között. Míg a színész estéről estére, filmről filmre más és más alakot öltve, s hozzá a szerepet szó szerint betanulva az adott karaktert alakítja, addig a szakember nem „eljátssza” a rendőr, a fogdaőr vagy a vámos „szerepét”, hanem ő maga az. Sőt, kifejezetten nehéz mértéket tartania: képlékeny a határ, hogy foglalkozása mikortól lesz „ártalom”. Fontos kérdés, hogy sikerül-e megőriznie saját személyiségét, vagy az mennyire idomul (esetenként torzul) foglalkozásához, s vajon nem marad-e benne a szerepben otthon, magánemberként is?

Az egyenruhát alkalmazó – hagyományosan többnyire ma is a rendészeti jellegű, a hivatásos jogviszonyt ismerő, ún. egyenruhás állományt (is) foglalkoztató – szervezetek esetében tehát egyáltalán nem átmenetileg felvett, alkalomról alkalomra váltakozó és előre betanult szöveggel ellátott szerepekről beszélhetünk. Hanem egyfajta identitásról, ami a személyiség részévé válva nem játék, hanem nagyon is komoly dolog. Az ehhez tartozó ruha tehát nem tekinthető jelmeznek, sokkal inkább munkaruhának, amelynek a rendészeti szervezetek esetében csupán sajátos neve az egyenruha. Hogy miért így hívják, arra a szótörténeti fejtegetés során már magyarázatot kaptunk.

Összefoglalva tehát: az egyenruha viselése egyértelművé teszi a külvilág számára, hogy melyik szervezet tagját látják, továbbá jelzi azt is, hogy az egyenruha viselője hivatalos személyként, hivatalos eljárásban fordul kommunikációs partneréhez (az ellenőrzőhöz, az ügyfélhez vagy akár saját munkatársához stb.), és mindezt csakis szabályozott keretek között teheti. Buda is ezt erősíti meg, amikor úgy fogalmaz, hogy az egyenruha „általában a szimbolizált viszonylat kötelező betartását írja elő az interakciós partner számára. A rendőri egyenruha birtokosának engedelmesskednie kell, míg civil ruhában esetleg egy magas rangú rendőrtiszt is csak úgy tud befolyást gyakorolni

valamilyen rendészeti kérdésben, ha előbb azonosítja magát, ha előbb »interpretálja« a viszonyt az interakciós partnereivel.”⁵¹⁸

6. A NAV egyenruhájának kialakulása, története, változásai

Főntebb már szóltunk az önálló magyar pénzügyőrség első egyenruhájáról. Kezdetben, mint láttuk, elsősorban arra törekedtek, hogy az uniformis szembetűnően jelezze: viselője magyar hatóságnak a tagja. Emellett fontosnak tartották, hogy az egyenruhát viselő pénzügyőr ne csorbítsa az egyenruha, ezáltal pedig a testület tekintélyét. „Az 1885-ös egyenruházati és felszerelési szabályzat általános része a pénzügyőrség személyi állománya részére meghatározta a haj, bajusz és szakáll, továbbá az érdemjelek, valamint a gyászfátyol és szemüveg viselésének rendjét is.”⁵¹⁹ „Az 1885-ben szabályozott pénzügyőrségi öltözet főbb darabjai sokáig, kerek hat évtizedig változatlanok maradtak. Ugyanabban az esztendőben vezették be a rangfokozatok végleges elnevezését és jelölését is (a testületben egészen 1946-ig a rangfokozat szót használták annak a fogalomnak a jelölésére, amelyet ma rendfokozatnak nevezünk).”⁵²⁰

Később azonban már gyakorlati szempontok is előtérbe kerültek. „Az I. világháború előtti években a szaksajtóban gyakori panasz volt, hogy a sötét színű szolgálati egyenruha – különösen a határszéli szolgálatban – feltűnő színe miatt alkalmatlan arra, hogy a pénzügyőrök sikeresen vegyék fel a harcot a csempészekkel. 1910-ben a Pénzügyőrségi Szaklapban hosszú cikk foglalkozott azzal, hogy különösen a határszéli szolgálatban menyire célszerűtlen a »fekete« – a szabályzat szerint sötétzöld – zubbony viselése.”⁵²¹ A honvédségi szabást követő egyenruha 1927-től zubbonyból, nadrágból, köpenyből és sapkából állt. Emellett könnyített nyári egyenruhát is kaptak az akkori pénzügyőrök. A zubbony színe, csakúgy, mint a posztónadrágé, tábori zöld volt; az álló galléron elhelyezett paroli színe és alakja nem változott (lásd a 2. képet).⁵²²

⁵¹⁸ BUDA Béla: A közvetlen emberi kommunikáció szabályszerűségei. 3. kiad. Animula Kiadó, Budapest, 1986. 109.

⁵¹⁹ SZABÓ Andrea: A Magyar Királyi Pénzügyőrség rangrendszere 1867–1947. *Rendvédelem-történeti Füzetek* XXVII. évf. (2017) 54. sz. 107–126.

⁵²⁰ Uo. 114.

⁵²¹ MÉSZÁROS Balázs: A Magyar Királyi Pénzügyőrség egyenruházata és felszerelése 1919–1944. *Rendvédelem-történeti Füzetek* XXVII. évf. (2017) 54. sz. 25–44.

⁵²² Uo. 29.



2. kép Pénzügyőr altisztek belszolgálatban az 1930-as években⁵²³

A II. világháborút követően átmenetileg nem viseltek egyenruhát a pénzügyőrök. A hiányzó egyenruhát „Pénzügyőrség” feliratú nemzeti karszalagokkal pótolták. Az ötvenes évek egyenruháin már mindenben a szovjet hatás érvényesült: a pénzügyőrök zöld, a vámőrök pedig barna, ötgombos, orosz szabású zubbonyt kaptak. A politikai változásokkal összhangban az 1960-as években ezt váltotta fel az elegánsabb, háromgombos angolos vonalvezetés, a két testület egyesítése (1964) után pedig az egységes, szürkés zöld szín, amely lényegében azóta is érvényben van.⁵²⁴ Ami a rendszerváltozás utáni időszakot illeti, szerzőpárosunk pénzügyőr tagjának emlékeiben szürke, illetve zöld ruhadarabokból álló szolgálati egyenruhakészlet él, amely irodai használatra alkalmas volt, az időjárás viszontagságaitól azonban kevésbé védett. A gyakorló tulajdonképpen megfelelt a honvédségi mintának. Sajátos fejlődési utat járt be a múlt század végén a szolgálati sapka divatja: volt tányérsapka, majd baseballsapka, illetve Bocskai (utóbbi kétféle anyagból és színben: szürke, illetve zöld változatban).

7. A jelenlegi szabályozás

A pénzügyőrök hivatali öltözködését a Nemzeti Adó- és Vámhivatal hivatásos állományú tagjainak Öltözködési Szabályzatáról és a szolgálati igazolványokról, valamint a szolgálati jelvény rendszeresítéséről szóló 44/2013. (X. 8.) NGM rendelet (a továbbiakban: öltözködési szabályzat) szabályozza. Ebből kitűnik, hogy a pénzügyőr hivatás és az egyenruha közé nem lehet egyenlőségjelet tenni, hiszen – az évtizedekkel korábbi szabályozástól eltérően – a pénzügyőrök nem mindig teljesítik szolgálatukat egyenruhában. Mindig az adott feladat határozza meg, hogy polgári ruhát vagy egyenruhát kell-e viselnie a pénzügyőrnek, sőt azt is, hogy az egyenruha-változatok közül melyiket. Az öltözködési szabályzat szerint az egyenruhás állományba azok a

⁵²³ Uo. VI. melléklet

⁵²⁴ A Nemzeti Adó- és Vámhivatal honlapja – Képzési, Egészségügyi és Kulturális Intézet (KEKI) Pénzügyőr- és Adózástörténeti Múzeum – Múzeumtörténet. <https://www.nav.gov.hu/nav/keki/muzeum/muzeumtortenet/tortenet.html> (Letöltés ideje: 2020. január 20.)

pénzügyőrök tartoznak, akik a szolgálati feladataikat jellemzően egyenruhában látják el; a polgári ruhás állomány tagjai azok a nyomozó hatósági feladatokat ellátó pénzügyőrök, akik a mindennapi szolgálatteljesítést polgári ruházatban látják el; végül akik egyik csoportba sem tartoznak, és szolgálati feladataik során egyenruhát és polgári ruházatot is viselhetnek: ők a vegyesruhás állomány tagjai.⁵²⁵ A viselési alkalom szerint az egyenruházat lehet társasági egyenruha, szolgálati egyenruha vagy gyakorló öltözet.⁵²⁶ Vajon miért van szükség ennyiféle hivatali öltözetre? Mit üzen, milyen szerepet tölt be az egyenruha? Az öltözködési szabályzat szerinti egyenruhás állomány azért teljesíti szolgálatát egyenruhában, mert így azonnal, jól felismerhetően azonosítani lehet. A határátkelőhelyen megkülönböztethető a rendőrtől, a másik utastól, a hatósági állatorvostól stb. Az egyenruhát viselő pénzügyőrrel azonnal tudni lehet, hogy jogosult mindazokra az intézkedésekre, amelyekre a jogszabályok⁵²⁷ felhatalmazzák. Ugyanakkor a vámhatáron ki- vagy belépő személy azt is azonnal észreveheti, hogy ki az, akinek a részére vámáru-nyilatkozatot kell adnia. Hasonlóan az említett szituációhoz, közúti ellenőrzés vagy egy telephely ellenőrzése során már a személyes kommunikáció első pillanatában elkerülhetők az abból adódó félreértések, hogy az állampolgár nem tudja például, miért áll valaki az úttesten, jelezve, hogy az autós húzódjon félre. Képzeli csak el, hogy valaki, aki egyébként tisztességes hétköznapi polgári ruhát visel, kiáll elének az úttestre, és kézjelekkel arra kér minket, hogy álljunk félre. Megtennénk? Lehet, hogy segítségre van szüksége, de könnyen lehet az is, hogy miután megálltunk, erőszakkal kényszerít valamire: értékeink vagy akár magának a gépkocsinak az átadására. Nem tudhatjuk, milyen szándéka van az illetőnek, mert az öltözete erről nem informál bennünket. Az egyenruhás rendőrrel, pénzügyőrrel viszont azonnal látni lehet, hogy hivatalos személy, akit a jogszabály felhatalmaz arra, hogy „a szolgálati feladatok ellátása céljából közutakon, közforgalom számára megnyitott területen személyeket, járműveket – a közúti közlekedés rendjéről szóló jogszabályban meghatározott jelzések alkalmazásával – megállíthat”.⁵²⁸

Nagyon jól érzékelteti a fentieket egy megtörtént eset: „A panaszos [...] személygépkocsijával Balatonfüred irányába tartott, amikor [...] egy civil gépkocsi elévágott és annak civil ruhás vezetője kézmozdulatokkal megpróbálta őt megállítani. A panaszos állítása szerint a körülményekből az intézkedő személy rendőri mivoltát nem ismerte fel, illetve a gépkocsiról sem derült ki, hogy rendőrségi jármű, így trükkös lopástól tartva nem állt meg. Személygépkocsijával tovább közlekedett, ennek során azonban az őt követő jármű többször veszélyesen megelőzte, próbálta őt az útról leszorítva hirtelen fékezésekkel, keresztebe fordulással megállásra kényszeríteni. Az előzések alkalmával a civil autó sofőrje folyamatosan mutogatott egy összegyűrt mellényt és azt, hogy álljon meg. A panaszos szerint mivel ez a magatartás többször is a közlekedés biztonságát veszélyeztette, így még kevésbé gondolta, hogy vele szemben rendőri

⁵²⁵ 44/2013. (X. 8.) NGM rendelet a Nemzeti Adó- és Vámhivatal hivatásos állományú tagjainak Öltözködési Szabályzatáról és a szolgálati igazolványokról, valamint a szolgálati jelvény rendszeresítéséről 2.§

⁵²⁶ 44/2013. (X. 8.) NGM rendelet a Nemzeti Adó- és Vámhivatal hivatásos állományú tagjainak Öltözködési Szabályzatáról és a szolgálati igazolványokról, valamint a szolgálati jelvény rendszeresítéséről 11.§ (1) bek.

⁵²⁷ Elsősorban a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény (NAV tv.)

⁵²⁸ 2010. évi CXXII. törvény a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról 36/J.§

intézkedés történik. [...] A panaszos ekkor megállt a parkolóban, ahova a civil jármű is követte, annak vezetője kiszállva az autóból számonkérő hangon kérdezte, hogy »mit képzelsz maga, hogy három autót megelőz ott, ahol csak ötvennel lehet menni?« Felszólította a panaszoszt, hogy adja át az igazolványát, illetve, hogy várja meg a kiérkező rendőröket, akiket időközben ő hívott. Panaszos erre megkérdezte, hogy »Ön kicsoda és milyen alapon követ el közúti veszélyeztetés büntetést ellenem?« Az intézkedő civil ruhás rendőr közölte, hogy panaszos »nem állt meg az ő jelzéseire«, majd felvette a sárga (elől POLICE, hátul RENDŐRSÉG) feliratú mellényét és ismételten igazolásra szólította fel a panaszoszt. A panaszos nem adta át iratait, és közölte, hogy »amíg nem igazolja magát, addig ő a számomra egy senki«. A civil ruhás személy erre közölte, hogy »mivel megtagadta a rendőri igazoltatást, ezért előállítására fog sor kerülni.«⁵²⁹

Hozzáteesszük, hogy a rendőrség nagyon helyesen közzéteszi a honlapján, hogy az intézkedő egyenruhás rendőrnek hogyan néz ki a szabályosan viselt egyenruhája.⁵³⁰ A NAV honlapján⁵³¹ ellenben nem találunk hasonló tartalmat. Pedig erre már csak azért is szükség lenne, mivel mind a szolgálati, mind pedig a gyakorló egyenruhának több változata létezik, ráadásul a jelenlegi egyenruhát nem is olyan régen, 2013-ban rendszeresítették. A változás nem csupán a Vám- és Pénzügyőrség Nemzeti Adó- és Vámhivatalba történő integrálását jelzi, de szembeűnő az egyenruha, különösen a nadrág kinézete alapján is, melynek a 4. képen látható változata váltotta fel a 3. képen látható szolgálati nadrágot is (lásd a 3. és 4. képeket).

⁵²⁹ Az országos rendőr-főkapitány 2008. augusztus 21-én kelt 27232/2008. RP. számú határozata alapvető jogot sértő rendőri intézkedés elleni panasz elbírálása tárgyában. http://www.police.hu/sites/default/files/orfk_27232_2008_frp_054_2008.pdf (Letöltés ideje: 2020. január 24.)

⁵³⁰ A rendőr egyenruha változatai. <http://www.police.hu/hu/a-rendorsegrol/testulet/altalanosan/a-rendor-egyenruha-valtozatai> (Letöltés ideje: 2020. január 24.)

⁵³¹ Forrás: <https://www.nav.gov.hu/> (Letöltés: 2020. január 12.)



3. kép Pénzügyőr szolgálati egyenruha 2007-ben⁵³²

⁵³² A kép forrása: A 140 éves Vám- és Pénzügyőrség emlékalbuma 1867–2007. VIVA Média Holding. CD-fotómelléklet. Fotó: Láng-Miticzky András



4. kép Pénzügyőr gyakorló egyenruhában 2019-ben⁵³³

Az egyenruha állapota szintén nagyon beszédes. Az öltözködési szabályzatban nem véletlenül olvashatjuk, hogy „a pénzügyőr köteles az egyenruházatát mindig olyan állapotban tartani és azt úgy viselni, hogy az a szolgálati követelményeknek és előírásoknak megfelelően, valamint ne sértse a NAV tekintélyét.”⁵³⁴

Az egyenruha állapotára más szervezetnél is és már jó száz évvel ezelőtt is figyelmet fordítottak. „1923-ban RAKOVSKY magyar királyi belügyminiszter új egyenruházati szabályzatot készíttetett, jelezve hogy a rendőr tisztviselői, tiszti tanfolyamra felvett hallgatókat, vagy a próbaszolgálaton lévő segédfoglalmazókat és segédfelügyelőket is

⁵³³ A kép forrása: A Nemzeti Adó- és Vámhivatal honlapja. Jelentkezz pénzügyőrnek! <https://nav.gov.hu/nav/jelentkezzpenzugyornek> (Letöltés ideje: 2020. január 24.)

⁵³⁴ 44/2013. (X. 8.) NGM rendelet a Nemzeti Adó- és Vámhivatal hivatásos állományú tagjainak Öltözködési Szabályzatáról és a szolgálati igazolványokról, valamint a szolgálati jelvény rendszeresítéséről 8.§ (3) bek.

hivatalból folyamatosan kívánja egyenruha darabokkal ellátni, és azok akik korábban valamely önkormányzati rendőrségnél saját egyenruhával rendelkeztek az előírásnak megfelelően a viselésük előtt kötelesek voltak átalakíttatni. Az egységesítés szigorára jellemző volt, hogy a miniszter rendelete már nemcsak az egyenruha viselés szabályát megsértőket fenyegette felelősségre vonással, hanem azok előjárói is, így a parancsnoki felelősség kérdése az egyenruha viselés szabályainak tekintetében rendeleti szinten rögzítésre kerül."⁵³⁵

Ami napjaink öltözködési szabályzatát illeti: a pénzügyőr közvetlen vezetője rendszeresen köteles ellenőrizni az egyenruházati termékek, felszerelési tárgyak meglétét, illetve az öltözködési előírások betartását. Évente egyszer egyenruházati szemlét is kell tartani, amelyről jegyzőkönyvet kell felvenni.⁵³⁶

Az egyenruha mellett érdemes szót ejteni a *testmódosítások* (a tetoválás és a pirszing) kérdéséről is. A kutatások szerint „*a különböző testmódosító eljárások népszerűsége az elmúlt évtizedben a fogyasztói társadalomnak köszönhetően megnőtt, és ez a fajta népszerűség nemcsak a tetoválások számában mutatkozik meg, hanem abban is, hogy viselésük szociális státusztól függetlenné vált*”.⁵³⁷ Magunk is egyre több tetoválást láthatunk embertársainkon, ráadásul ma már – ellentétben a tíz-tizenöt évvel ezelőtti gyakorlattal – a kutatók nem csupán szubkultúrák tagjai között tudnak e téren vizsgálatokat végezni, hanem szinte a teljes népesség körében. A korábbiakkal szemben ma már a Nemzeti Adó- és Vámhivatalnál érvényes felvételi követelmények sem zárják ki a tetoválás viselését. Ugyanakkor az is nyilvánvaló, hogy a társadalomban van ellenérzés e testmódosítással szemben; az egyik kutatás szerint „*a látható helyen történő testmódosított személyt kevésbé találják alkalmasnak olyan értékesítői munkára, ami megköveteli a személyes kapcsolattartást az ügyféllel*”.⁵³⁸ A magunk részéről – bár semmilyen szabály nem tiltja – az egyenruha által nem takart tetoválást nem tartjuk összeegyeztethetőnek a kulturált megjelenéssel. Ezt az álláspontot nyilván sokan vitathatják, ám azon nem szabad csodálkoznia egyetlen egyenruhásnak sem, ha a látható helyen viselt tetoválása miatt az eljárása során konfliktusba keveredik – akár azért, mert az állampolgár nem veszi őt elég komolyan, akár azért, mert a kommunikáció az eljárásról átterelődik a tetoválás tényére vagy tartalmára. Mert nyilván az sem mindegy, mit ábrázol a testfestés.

De miért fontos a rendezett külső megjelenés – azon túl, hogy előírja a szabályzat (és remélhetőleg saját igényességünk is efelé irányít bennünket)? Az emberek a másik embert elsősorban a külseje alapján, illetve az első néhány másodpercben szerzett benyomás alapján ítélik meg. Az előbbi az úgynevezett *holdudvarhatás*: e jelenség kutatása során arra jutottak, hogy „*az ítézők feltételezték, a vonzó emberek még az olyan, a külső*

⁵³⁵ SÁGI Zoltán: Egyenruha, mint tradíció a magyar rendőrségnél. *Rendvédelem-történeti Füzetek. A rendvédelmi szakképzés története* XIII. évf. (2007) 16. sz. 107–112. https://epa.oszk.hu/02100/02176/00002/pdf/RTF_16_107-112.pdf (Letöltés ideje: 2020. január 29.)

⁵³⁶ 44/2013. (X. 8.) NGM rendelet a Nemzeti Adó- és Vámhivatal hivatásos állományú tagjainak Öltözködési Szabályzatáról és a szolgálati igazolványokról, valamint a szolgálati jelvény rendszeresítéséről 9.§

⁵³⁷ FALLAH Nóra, OROSZ Gábor: Szituatív és egyéni tényezők hatása egy testmódosított munkatárs megítélésére. *Pszichológia* 2014/3. 225–238.

⁵³⁸ Uo. 236.

megjelenéstől független tulajdonságok esetében is fölényben vannak, mint az intelligencia. [...] A jó külsejű embereket [...] kevésbé szigorúan bírálják el, ha valamilyen szabálysértést követnek el, mint az előnytelen külsejű embereket”.⁵³⁹ Az első benyomás elsöprő hatását, vagyis azt, hogy „az elsőnek kapott információnak aránytalanul nagyobb hatása van az ítéletekre”⁵⁴⁰, a pszichológia elsőbbségi hatás elnevezéssel illeti. Gondoljunk csak arra, hogy ha egy új oktatót ismerünk meg, a legelső órán, amint belép az ajtón, kialakul bennünk róla egy igen nehezen megváltoztatható kép: lassan jött be vagy beviharzott, kócos volt vagy jólfésült, szigorú vagy vidám volt az arckifejezése, letette vagy lecsapta az asztalra a dolgait, stb. És persze az is hat ránk, hogy milyen ruházatot viselt...

Ha már – nyilván nem véletlenül, hisz mindketten tanárok vagyunk – egy oktatási szituációval példálóztunk, talán érdemes néhány szót szólni a hallgatókról is. A Rendészettudományi Kar Vám- és Pénzügyőri Tanszékén tanuló tisztjelöltek nem formaruhát hordanak, mint a többi nappali tagozatos egyetemi hallgató – és ez már a rendőrtiszt főiskolai képzés időszakában is így volt, gyakorlatilag a kezdetektől –, hanem azt az egyenruhát, amelyet majd szolgálatba lépve is viselni fognak. Tapasztalataink szerint ennek a ténynek nevelő, a pályára szocializáló hatása elvitathatatlan. Ennek illusztrálására ide illik egy 2007-ből származó történet. Egy kollégánk 2007-ben az Instituto Superior Ciencias Policiais e Segurança Interna elnevezésű lisssaboni rendőrtisztképző egyetemen töltött tanulmányúton tapasztalta a következőt. A mi hallgatóinkhoz hasonlóan civil, azaz korábbi hivatásos múlttal nem rendelkező felnőtt tanulók a képzés során mindvégig azt a hivatali egyenruhát viselték, amelyet majd a végzésük utáni munkába állásukkor is fognak. Az ebédlőben pedig a portugál társadalomban magas presztízst élvező tisztekre is jellemző szigorú etikett szerint étkeztek, beleértve a gyümölcs késsel és villával való elfogyasztását is. Láthatólag mindez a legkisebb gondot sem okozta nekik, mert nyilván a képzés legelején megtanulták. Jó gyakorlatnak tartjuk ezt az iskolai szocializációra – persze példánkban nem véletlenül szerepel egy magas társadalmi elfogadottságú szervezet.

Összegzés

Hogy a jövő mit hoz a NAV-nál (de más szervezeteknél is) az egyenruha-viselés terén, azt megjósolni nem tudjuk, de nem is szeretnénk. Mindenesetre amíg a hivatásos állomány tagjai a jogszabályokban előírt egyenruhát hordják, az ezzel kapcsolatos előírásoknak meg kell tudniuk felelni. Erre pedig fel kell készíteni őket. Hol máshol történjék ez, ha nem a képző intézményekben?

Ahhoz azonban, hogy a hivatásos szerephez illő viselkedés is rendben legyen, tisztában kell lenni az ennek részleteit alkotó kommunikáció csínjával-bínjával is,

⁵³⁹ FORGÁCS József: A társas érintkezés pszichológiája. 18. kiad. Kairosz, H.n., é. n., 80–81. A holdudvarhatást az ügyfelek is jól ismerik. A szerzőpáros egyik tagja maga is pénzügyőr, és tizenhárom évig dolgozott a gyakorlatban. Nemegyszer tapasztalta, hogy egyes gazdálkodók láthatóan nagy gonddal válogatták meg vámügyintézőként dolgozó munkatársaikat: sokszor jelent meg a – jellemzően férfi vámosokkal teli – vámhivatalban csinos fiatal hölgy, lehetőleg feltűnő idomokkal és mély dekoltázzsal. Megjegyzendő, hogy abban az időben (a 90-es években) mindennapos volt kereskedelmi áruforgalomban is – a mai zömmel elektronikus kapcsolattartás helyett – az importőrök képviselői és a vámosok közötti közvetlen, személyes kommunikáció.

⁵⁴⁰ Uo.

beleértve a harmadlagos vagy szimbolikus kommunikatív eszközök ismeretét és tudatos, magas színvonalú használatát. Ennek részeként ezúttal az egyenruha, mint a leglátványosabb hordozófelület volt vizsgálódásunk tárgya. Bízunk benne, hogy az itt közre adott gondolatainkat, a múltat és a jelen gyakorlatát bemutató írásunk minden érintett számára érdekes és hasznos lesz.

Irodalomjegyzék:

- [1] A 140 éves Vám- és Pénzügyőrség emlékalbuma 1867–2007. VIVA Média Holding. CD-fotómelléklet. Fotó: Láng-Miticzky András
- [2] BAKOS Ferenc (szerk.): Idegen szavak és kifejezések szótára. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1986
- [3] BORBÉLY Zoltán, KAPY Rezső (szerk.): A 60 éves magyar rendőrség 1881–1941. Halász Irodalmi és Könyvkiadó Vállalat, Budapest, 1942
- [4] BUDA Béla: A közvetlen emberi kommunikáció szabályszerűségei. 3. kiad. Animula Kiadó, Budapest, 1986
- [5] DETTNÉ LÉGRÁDY Ilona: A magyar vámtörténet röviden. *Rendvédelmi Füzetek*, 2000, 40. sz., pp. 3–12.
- [6] FALLAH Nóra, OROSZ Gábor: Szituatív és egyéni tényezők hatása egy testmódosított munkatárs megítélésére. *Pszichológia*, 2014/3., pp. 225–238.
- [7] FORGÁCS József: A társas érintkezés pszichológiája. 18. kiad. Kairosz, H.n., é. n.
- [8] KRISTÓ NAGY István: Robert Burns: Az ördög elvitte a fináncot. In: Száz nagyon fontos vers. Budapest, Lord Könyvkiadó, pp. 82–85.
- [9] MÉDER Zsombor Zoltán et al.: Adómorál és adócsalás – társadalmi preferenciák és korlátozott racionalitás. *Közgazdasági Szemle*, 2012. október, pp. 1086–1106.
- [10] MÉSZÁROS Balázs: A Magyar Királyi Pénzügyőrség egyenruházata és felszerelése 1919–1944. *Rendvédelem-történeti Füzetek XXVII. évf.* (2017) 54. sz., pp. 25–44.
- [11] MOLNÁR Katalin: *Kommunikáció a rendvédelmi munkában*. Rejtjel Kiadó, Budapest, 2001
- [12] MOLNÁR Katalin: A rendészeti kommunikációs képzés jelene és jövője. I. rész: *Magyar Rendészet* 2008/4. szám, pp. 74–93.
- [13] MOLNÁR Katalin: A rendészeti kommunikációs képzés jelene és jövője. II. rész: *Magyar Rendészet* 2009/1–2. szám, pp. 109–119.
- [14] MOLNÁR Katalin: Rendészeti kommunikáció – a média tükrében. Kézikönyv és szemelvénygyűjtemény a rendészeti szakújságíró szakirányú továbbképzési szak hallgatóinak. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2018
- [15] MÓRICZ Zsigmond: Rokonok. Magyar Elektronikus Könyvtár. <https://mek.oszk.hu/01100/01150/01150.doc> (Letöltés: 2020. 01. 16.)
- [16] SÁGI Zoltán: Egyenruha, mint tradíció a magyar rendőrségnél. *Rendvédelem-történeti Füzetek. A rendvédelmi szakképzés története XIII. évf.* (2007) 16. sz. pp. 107–112. https://epa.oszk.hu/02100/02176/00002/pdf/RTF_16_107-112.pdf (Letöltés: 2020. 01. 29.)
- [17] SCHEIN, E. H.: *Organizational culture and leadership*, Jossey-Bass, San Francisco, 1985
- [18] SUBA László: A pénzügyőrségi sajtó 140 éve. In: CSISZÁR Imre, KÖMÍVES Péter Miklós (szerk.): Tavaszi Szél 2014 / Spring Wind 2014. II. kötet Állam- és jogtudomány, közigazgatás tudomány, had- és rendészettudomány. Doktoranduszok Országos Szövetsége, Debrecen, 2014, pp. 554–562.
- [19] SUBA László (2019): Fináncok a sajtóban különböző korokban. In: JÁMBOR Orsolya Ilona et al. (szerk.): A Rendőrakadémiától az egyetemig.

- Rendészettörténeti tanulmányok, Budapest, 2019, pp. 207–225. <http://www.bm-tt.hu/rtt/assets/letolt/rendtorttan.pdf> (Letöltés: 2020. 01. 16.)
- [20] SZABÓ Andrea: A Magyar Királyi Pénzügyőrség rangrendszere 1867–1947. *Rendvédelem-történeti Füzetek* XXVII. évf. (2017) 54. sz., pp. 107–126.
- [21] TÓTH Nikolett Ágnes: Az egyenruha mint tradíció. *Bonum Publicum*, 2015/3. szám, pp. 48–51.
- [22] ZAICZ Gábor (főszerk.): Etimológiai szótár. Magyar szavak és toldalékok eredete. A magyar nyelv kézikönyvei XII. Sorozatszerkesztő: Kiss Gábor, Tinta Könyvkiadó, Budapest, 2006

Internetes források:

- [23] A Nemzeti Adó- és Vámhivatal honlapja – Képzési, Egészségügyi és Kulturális Intézet (KEKI) Pénzügyőr- és Adózástörténeti Múzeum – Múzeumtörténet. Forrás:
<https://www.nav.gov.hu/nav/keki/muzeum/muzeumtortenet/tortenet.html>
(Letöltés: 2020. 01. 20.)
- [24] A rendőr egyenruha változatai. <http://www.police.hu/hu/a-rendorsegrol/testulet/altalanosan/a-rendor-egyenruha-valtozatai> (Letöltés: 2020. 01. 24.)
- [25] <https://www.nav.gov.hu/> (Letöltés: 2020. 01. 12.)
- [26] A Nemzeti Adó- és Vámhivatal honlapja. Jelentkezz pénzügyőrnek! <https://nav.gov.hu/nav/jelentkezzpenzugyornek> (Letöltés: 2020. 01. 24.)
- [27] Az országos rendőrfőkapitány 2008. augusztus 21-én kelt 27232/2008. RP. számú határozata alapvető jogot sértő rendőri intézkedés elleni panasz elbírálása tárgyában.
http://www.police.hu/sites/default/files/orfk_27232_2008_frp_054_2008.pdf
(Letöltés: 2020. 01. 24.)

Jogszabályok:

- [28] 44/2013. (X. 8.) NGM rendelet a Nemzeti Adó- és Vámhivatal hivatásos állományú tagjainak Öltözködési Szabályzatáról és a szolgálati igazolványokról, valamint a szolgálati jelvény rendszeresítéséről
- [29] A Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény (NAV tv.)

Lektor:

Szakács Gábor Dr. CSc. ny. egyetemi docens

Szabó Barna*: A technikai-, és az információtechnológia fejlődés globális integrációban betöltött szerepe, és az állami szerepvállalással való közvetett kapcsolata

Absztrakt

A globalizáció a világgazdaság meghatározó jelensége a XX. század második felétől. Komplex, és újszerű tulajdonságaira való figyelemmel elmondható, hogy nem csak gazdasági, hanem egyéb – társadalmi, politikai kulturális, stb. – dimenziói is vannak, illetve tudományos igényességű definiálása annak ellenére nem zárult le, hogy egyike napjaink legtöbbet idézett fogalmainak. Viszonylagos egyetértés alakul ki azonban többek között a tekintetben, hogy a globalizáció globális integráció, amely regionális integrációkkal struktúrázódik, illetve több szerző is osztja azt a nézetet, hogy mozgatóerőit a technikai fejlődés biztosítja számára. Ennek megfelelően álláspontom szerint a globalizáció egy lehetséges meghatározása szerint az nem más, mint gazdasági és más jelenségek, folyamatok földrajzi alapú, önkéntesen létrehozott, regionális struktúrával rendelkező globális integrációja – amelyet a technikai, elsősorban információtechnológiai fejlődés tesz lehetővé –, illetve az ezekkel kapcsolatos ideológiák összessége. Jelen tanulmányomban a fogalmi meghatározás fő ismérveit közül a „technikai-, elsősorban információtechnológiai fejlődés”-t szeretném kiemelni, és relevanciáját hangsúlyozni, majd kísérletet tenni a globalizáció előrehaladásában betöltött szerepének szisztematikus elemzésére, illetve az innováció értelmezésének segítségével rávilágítani az állami szerepvállalás és a globális integráció közvetett kapcsolatára.

Kulcsszavak: globalizáció, regionális integráció, információtechnológiai fejlődés

Abstract

Globalization is a predominant phenomenon of the world economy from the second half of the century 20th century. Given its complex and novel properties, it can be clearly seen that globalisation includes not only economic dimensions but other attributes as well, including social, political and cultural factors. Although globalisation is one of the most quoted concepts of our time, the term itself has not been scientifically defined. However, there is a relative consensus about the idea that globalization is a global integration structured by regional integrations, and several authors share the view that it is driven by technical progress. Accordingly, in my view, globalization might be defined as the voluntary, regionally structured global integration of economic and other phenomena and processes, primarily facilitated by the technical, primarily information technological development - or the sum of the associated ideologies. In this study the technical development, particularly the information technology development section of this definition is highlighted and its relevance is emphasised. As the next step, the role of the technological development in the advance of globalisation is analysed systematically. With the help of conceptualising the term 'innovation' I attempt to shed light on the indirect connection between the state involvement and the global integration.

Keywords: globalization, regional integration, information technology developments

* SZABÓ Barna, pénzügyőr őrnagy, szakértő főnyomozó, NAV Bűnügyi Főigazgatósága; Barna SZABÓ, fg. major, senior investigator, Natioan Tax and Customs Administration
ORCID: 0000-0002-1040-5656, szabo.barna@nav.gov.hu

1. Bevezetés, célkitűzés

Egyes források⁵⁴¹ szerint a globalizáció fogalma először egy 1961-ben publikált angol nyelvű lexikonban jelent meg, a szakirodalmak többsége ennek ellenére arról számol be, hogy Theodore Levitt 1983-ban megjelent tanulmányában foglalkozott elsőként tudományos alapon a jelenséggel. Álláspontja szerint⁵⁴² sok vállalatnak el kellene hanyagolnia a túlzottan kicsi regionális, és nemzeti különbségeket, és úgy kellene működnie, mintha a világ egy nagy – globális – piac lenne.

A fenti állítás sok vitát váltott ki – elsősorban a marketing szakterületen belül –, de a globalizáció előre jelzésével foglalkozó kutatók szerint a jövőben mégis ennek az elméletnek megfelelő variációi fogják uralni a nemzetközi piacokat. Ugyan még napjainkban sem beszélhetünk globális fogyasztói társadalomról, azonban az elmúlt évtizedekben a határok között megnövekvő mobilitás, és elektronikus kommunikáció következtében a fogyasztói társadalomban – elsősorban a fogyasztói értékekben – bizonyos konvergencia következett be.⁵⁴³

Theodore Levitt 1983-as publikációjának megjelenése óta sem alakult ki egységesen elfogadott tudományos definíciója a globalizációnak,⁵⁴⁴ továbbá David Held és munkatársai szerint mindemellett hiányzik az alapvető jellemzőinek a szisztematikus elemzése is.⁵⁴⁵ Álláspontom szerint azonban a globalizáció értelmezhető úgy is, mint: *gazdasági és más jelenségek, folyamatok földrajzi alapú, önkéntesen létrehozott, regionális struktúrával rendelkező globális integrációja – amelyet a technikai, elsősorban információtechnológiai fejlődés tesz lehetővé –, illetve az ezekkel kapcsolatos ideológiák összessége.*

Jelen tanulmányom célja – David Held és munkatársai kihívására válaszul – a fent ismertetett munkadefiníció egy alapvető jellemzőjének – nevezetesen: *a globális integrációt a technikai, elsősorban információtechnológiai fejlődés tesz lehetővé* – a kiválasztása, és annak szisztematikus elemzése, valamint az állami szerepvállalással való közvetett kapcsolatára való fókuszálás az *innováció* „szemüvegén” keresztül.

2. A globalizáció fogalmának fejlődése

A széles körben elterjedt globalizációt leíró fogalmak javarészt nem tudományos igényvel készültek, a hétköznapi tapasztalatok leírását fogalmazzák meg. Közös jellemzőjük, hogy többnyire egyetlen – elfogult – szemszögből ragadják meg a jelenséget, és nem nyújtanak új kereteket a folyamatok megértéséhez, mindössze a korábbi – már meghatározott – jelenségek folytatásaként értelmezik a globalizációt azzal, hogy a kiragadott jelenség napjainkban felgyorsulva, nagyobb léptékben zajlik.⁵⁴⁶ Ezek a kiragadott jelenségek általában a következők: a világ nemzetköziesedésének felgyorsulása, elmélyülése; a szabad piacgazdaság világméretű terjedése; a piac univerzalizálódása és kulturális homogenizálódása; valamint westernizáció, azaz a

⁵⁴¹ ORBÁN Annamária: n.a. elektronikus forrás

⁵⁴² LEVITT, Theodore: 1983. 92-102.

⁵⁴³ GRÓSZ Annamária, Sasné: 2004. 1-2.

⁵⁴⁴ CSÉFALVAY Zoltán: 2004. 66.

⁵⁴⁵ HELD, David et al.: 2005. 1.

⁵⁴⁶ CSÉFALVAY Zoltán: 2004. 15.

nyugati, főleg az USA érték-, és éltmódmintáinak – akár erőszakosan is – történő terjesztése és terjedése. A globalizáció e fogalmakkal történő azonosítása azonban zsákutcába vezet, mivel nem adnak olyan új látásmódot, és hozzáadott értéket, amelyet ne lehetne leírni a már létező definíciókkal. Ha tehát a globalizációt összekeverjük a fenti fogalmakkal, akkor le kell mondanunk arról, hogy a jelenséget teljes egészében megérthessük, és arról is, hogy e kérdésben érdemben állást tudjunk foglalni.⁵⁴⁷

A globalizáció tudományos definíciói a hétköznapi fogalmom meghatározásokhoz képest a *földrajzi helyek szerepének ártértékelésével* hoz gyökeres minőségi változást. E szerint az nem más, mint:

1. Integráció, vagyis a világ gazdaságainak, társadalmainak, és kultúráinak egyre nagyobb földrajzi hatósugarra (régióra), egyre erősebben kiterjedő összekapcsolódása.
2. Kölcsönös függésrendszer, azaz interdependencia a globális szinten integrálódó földrajzi helyek, gazdaságok, társadalmak, és kultúrák között, amely kiszélesíti és megerősíti területi hatósugarát.
3. Hálózatokba szerveződés folyamata, amely a földrajzi helyek és az ott található gazdasági, társadalmi, politikai szereplőket az egész világra kiterjedve érinti.⁵⁴⁸

A tudományos definíciók eltérő hangsúllyal ugyan, de a fenti három ismérvet emelik ki, és ellentétben a hétköznapi meghatározásokkal a helyi, lokális szintű átalakulásokat is épp úgy a jelenség részének tekintik, mint a globális szinten jelentkező változásokat.⁵⁴⁹

Napjainkra egyre szélesebb körben alakult ki egyetértés a tekintetben is, hogy a globalizáció nem más, mint *globális integráció*, amely regionális integrációkkal struktúrálódik. Eszerint tehát az integráció – amely jelen lehet mikro szinten vállalatok transznacionalizálódása formájában, illetve makroszinten regionális, és globális integrációként – a globalizációs folyamatok egyik alapvető dimenziója.⁵⁵⁰ (1. számú ábra)

1. számú ábra: A globalizáció fogalmának fejlődése⁵⁵¹

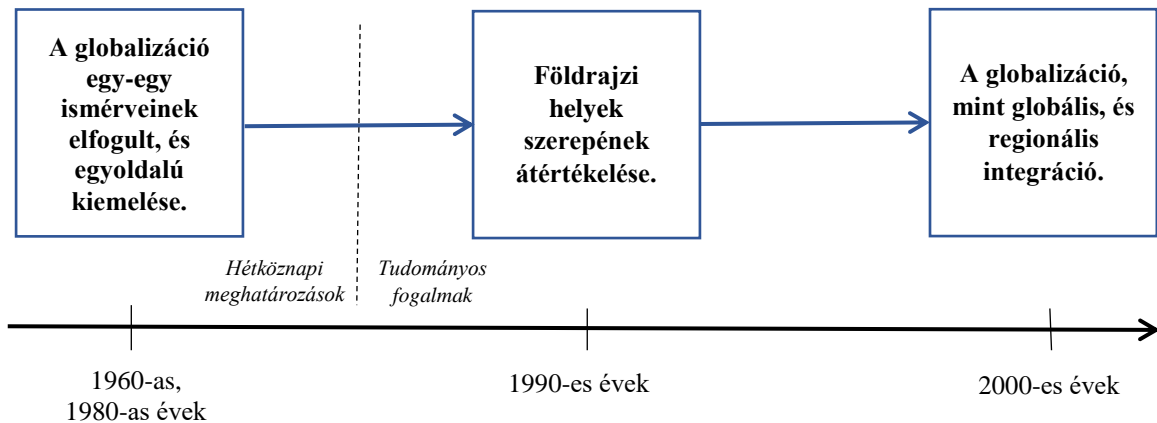
⁵⁴⁷ SCHOLTE, Jan Aart: 2002. 8-13.

⁵⁴⁸ CSÉFALVAY Zoltán: 2004. 65.

⁵⁴⁹ CSÉFALVAY Zoltán: 2004. 65.

⁵⁵⁰ PALÁNKAI Tibor: 2011. 14.

⁵⁵¹ CSÉFALVAY Zoltán: 2004. 65., és PALÁNKAI Tibor: 2011. 14. alapján saját szerkesztés



3. A technikai-, és információtechnológiai fejlődés, mint a globalizáció meghatározó eleme

Amennyiben elfogadjuk az *1. fejezetben* ismertetett munkadefiníciót könnyen beláthatjuk, hogy globalizációnak mozgatóerőt – többek között – a technikai fejlődés biztosít,^{552 553} és ezen belül is véleményem szerint első sorban az információtechnológia fejlődése. Az információtechnológiai fejlődés, mint a globalizációt előmozdító fejlődés egyik dimenziója jelenik meg Simai Mihály⁵⁵⁴ művében is, amelyben a szerző kifejti, hogy a technikai fejlődés egyik eleme az interaktív összekötő dimenzió, ami a globalizációt a telekommunikáció, a számítógépek, és az információ áramlása révén mozdtítja elő, és teszi lehetővé az adatok és folyamatok elemzését. Csath Magdolna⁵⁵⁵ azonban hangsúlyozza, hogy a digitális forradalom több, mint az informatika minden területére kiterjedő alkalmazásainak fejlődése, ahhoz új szemléletre, új gondolkodásra, a régi rutinok megváltoztatására is szükség van.

David Dollar⁵⁵⁶ álláspontja szerint a globális integrációt a személyek, az áruk, a szolgáltatások, a tőke, és az információ áramlása hajtja előre. Más szempontok alapján ugyan, de ezek a tényezők jelennek meg további szerzők^{557 558 559 560} fogalommeghatározásaiban is. Amennyiben elfogadjuk koncepciójukat, könnyen beláthatjuk, hogy *a globalizációt meghatározó tényezők* (személyek, áruk, szolgáltatások, tőke, és az információ) globális, vagy legalább is transzkontinentális mozgáshoz megfelelő technikai infrastruktúrára van szükség, amit az információtechnológia tesz teljessé. Ennek levezetésére szeretnék kísérletet tenni az alábbiakban.

A *személyek, az áruk, és a szolgáltatások* szállítási technikájuk fejlődése történelmi időkre nyúlik vissza. Az ie. II. évszázadtól például a kereskedők Kínából úgynevezett selyemutakon juttatták el áruik jelentős részét – Ázsia, és Észak-Afrika egyes területeinek érintésével – Európába. A XV. század végétől a XVIII. század végéig, azaz

⁵⁵² CSÁKI György: 2017. 145, 148.

⁵⁵³ WOLF, Martin: 2005. 19.

⁵⁵⁴ SIMAI Mihály: 2000. 13.

⁵⁵⁵ CSATH Magdolna: 2019. 13-14.

⁵⁵⁶ DOLLAR, David: 2001. 2.

⁵⁵⁷ BHAGWATI, Jagdish: 2004. 3.

⁵⁵⁸ CSÁKI György: 2017. 145, 148.

⁵⁵⁹ SIMAI Mihály: 2000. 9-10.

⁵⁶⁰ THE ECONOMIST: 2009. 57. In: PALÁNKAI Tibor: 2011. 34.

a nagy földrajzi felfedezések korában a Nyugat-Európai civilizáció tengeri utakon érte el a Föld selyemúton kívüli területeit, pl. az Amerikai kontinenst. A szállítás ekkor emberi, vagy állati erővel hajtott szárazföldi járművek-, illetve emberi erőforrással, továbbá szélenergiával hajtott vízi járművek segítségével történt. Minőségi változás e téren csak később a XVIII. században következett be, amikor James Watt 1769-ben megalkotta az első gőzgépet, amely lehetővé tette a XIX. századra a vasúthálózatok, és gőzhajózás elterjedését, lényegesen meggyorsítva ezzel a közlekedést. További áttörést jelentett Nikolaus August Otto nevéhez fűződő belső égésű motorok 1876-ban történő feltalálása, amelynek alkalmazása, és továbbfejlesztése eredményezte a mai értelemben vett szárazföldi, vízi, és légi szállítás globális hálózatának kialakulását XX. század második felére.

Az áruk, és szolgáltatások áramlása kapcsán további említést érdemel, hogy egyre nagyobb hányaduk dematerializált, és/vagy digitalizálható – pl. szellemi alkotás (könyv, zene, film, szoftver, szabadalom, stb.), vagy az oktatás – ezért szállításuk, illetve nyújtásuk a hagyományos, költséges, és időt igénylő csatornák mellett Interneten keresztül is történhet. Az Internet által biztosított virtuális környezet (pl. webshop) azon termékek, és szolgáltatások áramlását is fokozhatja, amelyek szállítása kizárólag hagyományos módon történhet. A hagyományos szállítási csatornák részben, vagy egészben az Internetre történő áttevésével párhuzamosan a személyek közlekedési hajlandóságuk is szükség szerint mérséklődik. Hasonló jelenség figyelhető meg az internetes, és mobil kommunikációra épülő otthoni munkavégzés – más néven home office – egyre nagyobb számban történő elterjedése kapcsán is, amelynek létjogosultságára költség-, és munkahatékonysági szempontok mellett, az új koronavírus következtében e sorok íráskor kialakult globális járványhelyzet is rávilágít.

Tőke alatt a hosszabb időre befektetett pénzt, illetve egyéb anyagi vagy szellemi jószágot értünk. A pénztőke megjelenési formáját tekintve nem más, mint *pénz*, azaz általános csereeszköz, amely termékek szolgáltatások megvásárlására használható. Amennyiben a tőke, mint a globalizációt meghatározó tényező áramlását vizsgáljuk – némi egyszerűsítéssel ugyan – célszerűnek tartom kiemelni a pénztőkét, és kiterjeszteni a vizsgálatot a pénzre, mint csereszközre (továbbiakban együttesen: pénz). Véleményem szerint ugyanis az egyéb anyagi, vagy szellemi tőke fizikai mozgása elsősorban a már bemutatott szállítási, és az alábbi gondolategységben ismertetett információ áramlási módokon történik, továbbá az áruk-, és a szolgáltatások forgalma feltételezi a velük ellentétes irányban mozgó pénzt, mint csereszközt.

Kezdetben a pénz áramlása sem különbözött a hagyományos értelemben vett árukétól, ami nehézkes, és vagyonbiztonság szempontjából meglehetősen kockázatos volt. Megoldást e problémákra a bankszámlák bevezetése jelentette, amelyek segítségével a pénz útja kezdetben részlegesen, majd végleg „letérhetett” a rizikós, hagyományos szállítási módok által kijelölt nyomvonalról. Egyes források szerint⁵⁶¹ bankszámlákat már az ókorban is használtak a pénz biztonságos megőrzése céljából, azonban a ma ismert, bankok hálózatából álló bakrendszer igénylő fizetési módokat – pl. átutalást – lehetővé tevő számlák csak az 1920-as évekre alakultak ki, és az 1950-es évektől terjedtek el tömegesen. Habár 1959-ben az USA-ban megjelent az első bankautomata, mégis az internetes banki elérés a netbank függetlenítette végleg a pénz útját a személyek, az áruk,

⁵⁶¹ ORIGO: 2016. elektronikus forrás

és a szolgáltatások fizikai mozgáscsatornáitól az 1990-es években, és tette lehetővé akadály nélküli áramlásukat a világban.

Az *információ* cseréje is – amely személyek között történhet szóban, és írásban – 1876-ig, a telefon Alexander Graham Bell által történő feltalálásáig hagyományos szállítóeszközökkel történhetett. A telefonos kommunikáció azonban kezdetben drága, és nehézkes volt, hiszen a készülékek helyhez voltak rögzítve, és telefonközpontokkal közbeiktatott vezetékhálózat kötötte őket össze. Az 1980-as években azonban megjelentek az első vezeték nélküli mobiltelefonok, amelyek széles körű alkalmazása az 1990-es évekre lényegesen megkönnyítette a szóban történő kommunikációt a Föld legtávolabbi pontjai között is.⁵⁶²

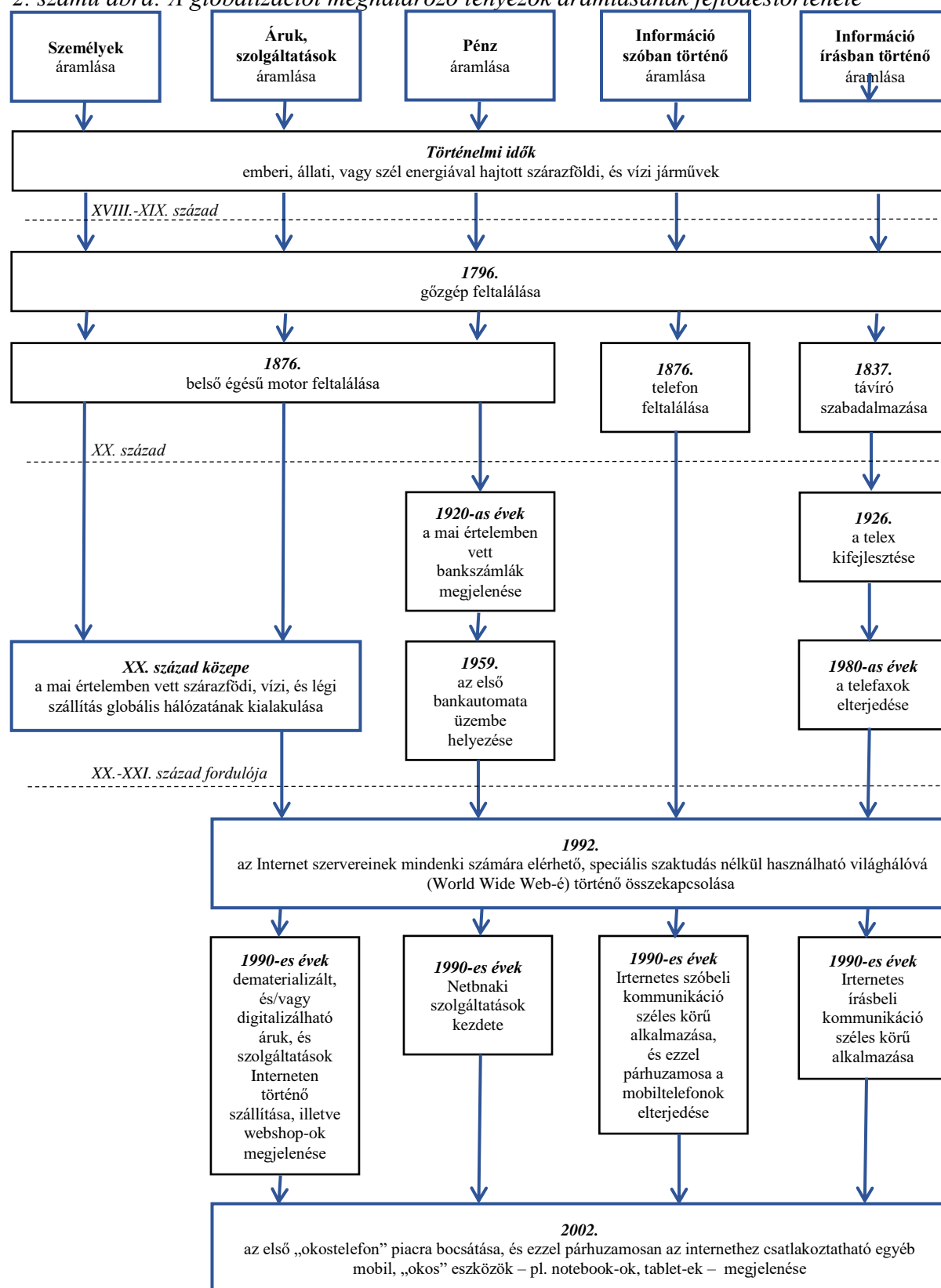
Az írásban történő kommunikáció a történelmi időkben jellemzően futár, és postaszolgálat útján történt. A szóban történő információáramláshoz hasonlóan e téren is a XIX. század hozott fordulópontot, amikor Samuel Morse 1837-ben szabadalmazta az első szikra távíróját. Ez lehetővé tette a nagy távolságokba történő „morze” jelekkel kódolt üzenetek azonnali továbbítását. A távíró továbbfejlesztése képen 1926-ban Németországban alkották meg a telexet, amely az 1980-as évek végére gyakorlatilag egyeduralkodó volt az elektronikus szövegtovábbításban. A telex segítségével már nem morzejelekkel kódolt, hanem karakteres, szöveges üzeneteket is lehetett továbbítani. A telex mellett az 1970-es évek közepén megjelent a telefax, amely 1980-as években terjedt el világszerte. A telefax ugyan még csak papír alapon, de már képes volt formázott szövegek, és egyszerűbb ábrák továbbítására is.⁵⁶³

Az igazi áttörést mind a szóban, mind az írásban történő globális méretű információáramlás tekintetében is az Internet térhódítása jelentette, ugyanis az internet alapú számítástechnikai alkalmazások egyesítették mindkét kommunikációs forma továbbításának közegét.

⁵⁶² FORGÓ Sándor: 2007. VI.6.3.

⁵⁶³ HANGODI Lajos: n.a. 13.

2. számú ábra: A globalizációt meghatározó tényezők áramlásának fejlődéstörténete⁵⁶⁴



A fentiekben láthattuk, hogy az áruk, és szolgáltatások, a pénz, valamint az információ szállításának fejlődésében végbemenő ipari forradalmakhoz hasonlóan – illetve azt túlszárnyalva – az *Internet* jelentett gyökeres változást. Az Internet történetének kezdete az 1960-as évek nyúlik vissza, azonban szervereit mindenki számára elérhető, speciális szaktudás nélkül használható világhálónak – World Wide Web-é – csak 1992-ben kapcsolták össze.⁵⁶⁵ Az internetes alkalmazásokat kezelő, mai értelemben vett „okostelefonok” 2002-ben jelentek meg a fogyasztói piacon.⁵⁶⁶ Ezzel párhuzamosan az egyre szélesebb körben elterjedő mobil, „okos” eszközök – pl. notebook-ok, tablet-ek, telefonok – Internethez történő kapcsolásának lehetősége tette igazán kiaknázhatóvá a világhálót, mind a hétköznapi életvitelt, mint a vizsgált globalizációt meghatározó tényezők áramlása tekintetében. Ez értelemszerűen nem csak a társadalom legális szereplői, hanem a nemzetközi szervezett bűnözés számára evidenciává vált.⁵⁶⁷

Amennyiben a felvázolt gondolatmenetet elfogadjuk, könnyen belátható, hogy a globális integráció megvalósulásának feltétele a személyek, az áruk, a szolgáltatások, a tőke, és az információ globális áramlása. Az ehhez szükséges technikai feltételek – mint ahogyan a 2. számú ábrán is látható – a XX. század közepére alakultak ki, majd az ezredforduló minőségi változást eredményezett az Internet, illetve az ahhoz csatlakoztatható mobil, „okos” eszközök széles körben történő elterjedésével.

4. Az állam szerepvállalása a technikai-, és információtechnológiai fejlődés által ösztökélt globális integrációban

Napjainkban kétséget kizáróan technológiai forradalom zajlik, amely alapvetően változtatja meg életmódunkat, munkavégzésünket, és interperszonális kapcsolatainkat. Ennek mozgatórugója egy olyan digitális forradalom, ami lehetővé teszi, hogy bármely adatot elraktározzunk, feldolgozzunk, és azokhoz a világ bármely pontján hozzáférjünk.⁵⁶⁸ Az adatok hozzáféréseinek közege meghatározó internetet kiterjedt használatán túl hatalmas változást hozhat a robottechnika, a mesterséges intelligencia, de ide sorolható még a biotechnológia, az anyagtudományok, a vezető nélküli gépjárművek, és a háromdimenziós nyomtatók megjelenése is.⁵⁶⁹ Az ipari technológia fejlődésének ezt a legutóbbi szakaszát negyedik ipari forradalomnak⁵⁷⁰ – illetve a magyar gyakorlatban „Ipar4”-nek – is szokták nevezni, amelyet elsősorban a már említett digitalizáció, robottechnika, és mesterséges intelligencia – vagy angolosan: artificial intelligence (AI) – ipari alkalmazása fémjelez. Megjegyzendő azonban, hogy a digitális forradalom az informatikai rendszereknek nem csupán ipari, hanem a gazdaság, és társadalom valamennyi területére kiterjedő alkalmazását jelenti.⁵⁷¹

⁵⁶⁴ DOLLAR, David: 2001. 2. alapján saját koncepció

⁵⁶⁵ BARTAL Tamás András: 2004. elektronikus forrás

⁵⁶⁶ KOLMER Bence: 2014. elektronikus forrás

⁵⁶⁷ BÁNYÁSZ Péter et al.: 2019.

⁵⁶⁸ Klaus SCHWAB: 2016a. 7.

⁵⁶⁹ Klaus SCHWAB: 2016b. V.

⁵⁷⁰ Az 1. ipari forradalom (gőzgépek megjelenése) a XVIII. sz. végére-; a 2. ipari forradalom (fűtőszalag, és elektromos energia alkalmazása) a XIX. sz. végére-; és a 3. ipari forradalom (elektronikai eszközök, és az automatizálás robbanásszerű fejlődése) az 1970-es évek elejére tehető.

⁵⁷¹ CSATH Magdolna: 2019. 14-15.

Álláspontom szerint a technikai-, és információtechnológiai fejlődés, illetve a negyedik ipari forradalom kontextusában az állam szerepvállalása a globális integrációban az *innováció* oldaláról is megragadható, de valójában mi is az innováció, és miképp kapcsolódik a kormányzáshoz, a technikai haladáshoz, és végső soron a globalizációhoz? Az alábbi sorokban erre a kérdésre szeretnék egy lehetséges választ találni.

Az innováció a Magyar Innovációs Szövetség definíciója szerint nem más, mint:

1. új, vagy jelentősen javított termék (áru/szolgáltatás) vagy eljárás,
2. új marketing-módszer, vagy
3. új szervezési-szervezeti módszer bevezetése.⁵⁷²

Az innováció fogalmának többféle meghatározásával is találkozhatunk a szakirodalomban, azonban mindegyiknek központi eleme az ötlet, amely új termékekben, megoldásokban testesül meg⁵⁷³ ami végső soron az ipari forradalom vívmányainak bővülését eredményezi.

Klaus Schwab⁵⁷⁴ hangsúlyozza, hogy a fent negyedik ipari forradalomként aposztrofált változások érinteni fogják a kormányok, és általában a közszféra működését is, ugyanis ha nem akarják saját rendszerük túlélését, és a kormányozott ország jövőjét veszélyeztetni szükséges az új világ dinamikusan változó kihívásainak megfelelően gyorsan, rugalmasan, és hatékonyan alkalmazkodni. Erre azért is van szükség nagy hangsúlyt fordítani, mivel a mai kormányzati működés és struktúra a korábbi, sokkal kiszámíthatóbb világ körülményei között alakultak ki, és annak megfelelően lassú döntéshozatallal, nagyfokú bürokráciával, lineáris sablonos gondolkodással, és felülről lefelé történő irányítással működtek. Boon Siong Neo, és Geraldine Chen⁵⁷⁵ három kritikus kormányzati képességet emel ki a változásokhoz történő alkalmazkodás jegyében, nevezetesen: az előre gondolkodást, az újragondolást – azaz lényegét tekintve az innovációt – és a rendszerben gondolkodás képességét. Csath Magdolna⁵⁷⁶ álláspontja szerint is a jó kormányzáshoz elengedhetetlen az állam, és az állam intézményrendszerének innovatív működése, amely két kontextusban értelmezhető, egyrészt maga az állami szervezet is működhet innovatívan, másrészt pedig támogathatja az innovációt.

Az állami szervezet innovatív működésének szükségessége kapcsán érdemes megemlíteni Magasvári Adrienn és Szabó Andrea,⁵⁷⁷ a Nemzeti Közszoigálati Egyetem Rendészettudományi Karán 2012. és 2017. között diplomát szerzett, majd ezt követően hivatásos pénzügyőri, illetve pénzügyi nyomozói szolgálatba lépő fiatalok körében végzett kutatását is, amely rávilágít arra, hogy – szemben a közszolgálatban végzett hasonló tárgyú felmérésekhez – a megkérdezett generáció az állami munkahelyek megtartásának biztonságát már korántsem tartják olyan fontosnak, hogy emiatt válasszák ezt a pályát. Legfontosabb elvárásaik, hogy jól működő közösségben, együttműködő

⁵⁷² MAGYAR INNOVÁCIÓS SZÖVETSÉG: 2017. elektronikus forrás

⁵⁷³ CSATH Magdolna: 2016. 9-10.

⁵⁷⁴ Klaus SCHWAB: 2016a. 66-71.

⁵⁷⁵ Boon Siong NEO, és Geraldine CHEN In: CSATH Magdolna: 2016. 9.

⁵⁷⁶ CSATH Magdolna: 2016. 11.

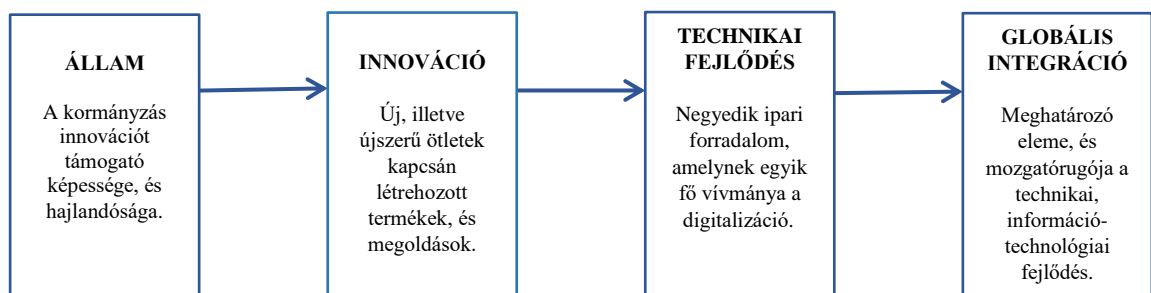
⁵⁷⁷ MAGASVÁRI Adrienn, és SZABÓ Andrea: 2019. 150., 153., 19.

kollégákkal, példamutató vezetőkkel dolgozhassanak, és kiemelt hangsúlyt fektetnek az egyéni fejlődési lehetőségekre, és a szakmai kompetenciák fejlesztésére is. Véleményem szerint e kutatás eredménye is jól példázza a fent idézett koncepciókat, miszerint ha az állam nem lenne képes alkalmazkodni a kihívásokhoz, változásokhoz – tételezzük fel, hogy intézményrendszeri innováció hiányában az új generáció munkahellyel szemben támasztott követelményeinek az átalakulásához, az ennek a jelentős szakmai potenciállal rendelkező foglalkoztatotti csoport elvesztéséhez vezethetne így – az végső soron a közszféra működési hatékonyságának a csökkenésén keresztül, az állam innovációt támogató képességét, és stratégiáját is veszélyeztethetné.

A Fehér Ház 2015-ben megjelent „Az amerikai innovációs stratégia” című tanulmánya⁵⁷⁸ szerint, egy nemzet innovációs stratégiájának több elemből kell felépülnie, amely elemek egy része az innovációt támogató gyakorlatok, más részük stratégiai lépések. Az előbbi gyakorlatok kapcsán az értekezés nagy hangsúlyt fektet az innovációt támogató állami beruházásokra, azon belül is, amelyek az állami kutatás-fejlesztésre, az infrastruktúrára, különös figyelemmel a digitális infrastruktúrára terjednek ki.

A fentiek alapján tehát összességében elmondható, hogy az innováció, az új, illetve újszerű ötletek kapcsán létrehozott termékekben és megoldásokban testesül meg, ami végső soron az ipari forradalom vívmányainak – a napjainkban zajló negyedik ipari forradalom esetében elsősorban a digitalizációnak, a robottechnikának, és a mesterséges intelligenciának – a kiteljesedését eredményezi. A technikai-, és azon belül is elsősorban a digitalizációra épülő információtechnológia – amennyiben elfogadjuk az *1. fejezetben* ismertetett munkadefiníciót – egyben a globális integráció egyik meghatározó eleme, és mozgatórugója. E koncepció alapján (*3. számú ábra*) tehát nem nehéz belátni, hogy a kormányzás innovációt támogató képességével, és hajlandóságával a technikai-, információtechnológiai fejlődésen keresztül a globális integrációs folyamatokra is közvetett hatást gyakorol.

3. számú ábra: Az állami szerepvállalás, az innováció, a technikai fejlődés, és a globális integráció kapcsolata⁵⁷⁹



5. Összefoglalás

⁵⁷⁸ THE WHITE HOUSE: 2015. 2-9.

⁵⁷⁹ CSATH Magdolna: 2016. 9-11.; DOLLAR, David: 2001. 2.; Klaus SCHWAB: 2016a. 7., 2016b V. alapján saját koncepció

A világgazdaság fejlődése az elmúlt fél évszázadban minőségileg új szakaszba lépett, amelynek alapját a globális, és regionális dimenziókban is értelmezhető integrációs folyamatok képezik. A globalizálódó világgazdaság változásai hatására a hagyományos közgazdasági kategóriák tartalma, és a gazdaság működési törvényszerűségei, mechanizmusai módosulnak, olyannyira, hogy egyesek szerint ⁵⁸⁰ „kopernikuszi fordulatról” beszélhetünk.

Jelen tanulmányom egyik célkitűzése a technikai-, és információtechnológiai fejlődés globalizációban betöltött szerepének kiemelése, és relevanciájának hangsúlyozása, valamint annak szisztematikus vizsgálata volt, amely során érdemesnek tartottam a globalizáció fogalmának fejlődéséből, és egy általam képzett munkadefinícióból kiindulni. Ennek kapcsán mindenekelőtt fontos kiemelni, hogy komplex, és viszonylag új jelenséggel állunk szemben, amelynek nem csak gazdasági, hanem egyéb – társadalmi, politikai kulturális, stb. – dimenziói is vannak. Tudományos igényességű definiálása ezért annak ellenére sem zárult le, hogy egyike napjaink legtöbbet idézett fogalmainak. Hétköznapi meghatározásai *egy-egy ismérveit elfogultan, és egyoldalúan emelik ki* és ezeknek a kiragadott ismérveknek a folytatásaként, és napjainkra történő felgyorsulásával értelmezik a jelenséget. Tudományos definícióikkal szemben a *földrajzi helyek szerepét helyezik a fókuszban*, és annak ártértelekésével mutatnak túl a hétköznapi meghatározásokon. Napjainkra – ha nem is teljes egyetértéssel ugyan – egyre szélesebb körben terjed az a tudományos nézet, hogy a globalizáció nem más, mint *globális integráció*, amely regionális integrációkkal struktúráldódik (*1. számú ábra*). Munkadefinícióm szerint, a globalizáció – a fentiekkel párhuzamban – nem más, mint gazdasági és más jelenségek, folyamatok földrajzi alapú, önkéntesen létrehozott, regionális struktúrával rendelkező globális integrációja – amelyet a technikai, elsősorban információtechnológiai fejlődés tesz lehetővé –, illetve az ezekkel kapcsolatos ideológiák összessége. Amennyiben ezt a munkadefiníciót elfogadjuk, könnyen belátható a technikai, és azon belül is az információtechnológiai fejlődés prioritása, hiszen a globális integráció megvalósulásának feltétele annak meghatározó tényezőinek, azaz a személyeknek, az áruknak, a szolgáltatásoknak, a tőkének, és az információnak a globális – vagy legalább is regionális – áramlása. Az ehhez szükséges technikai feltételek – mint ahogyan a *2. számú ábrából* levezethető – a XX. század közepére jöttek létre, és az ezredforduló időszakában megjelenő Internet, illetve az ahhoz csatlakoztatható mobil, „okos” eszközök széles körű elterjedése teljesítette ki, és eredményezett minőségi változást.

Dolgozatom további célja volt az *innováció* értelmezésének segítségével rávilágítani az állam szerepvállalás és a globális integráció közvetett kapcsolatára. Mint ahogyan a *3. számú ábrán* is láthattuk – az innováció új, illetve újszerű ötletek kapcsán létrehozott termékekben és megoldásokban testesül meg, ami végső soron az ipari forradalom vívmányainak a kiteljesedését eredményezi. Az ipari forradalom technikai vívmányai, és azon belül is elsősorban a digitalizációra épülő információtechnológia – amennyiben elfogadjuk az *1. fejezetben* ismertetett munkadefiníciót – egyben a globális integráció egyik meghatározó eleme, és mozgatórugója is, ezért szükségszerűen a kormányzás az innovációt támogató képességével, és hajlandóságával a technikai

⁵⁸⁰ ITONAI András: 1989. In: PALÁNKAI Tibor: 2011. 14.

fejlődésen keresztül a globális integrációs folyamatokra szintén bizonyos fokú (közvetett) hatást gyakorol.

Felhasznált irodalom:

- [1] BÁNYÁSZ Péter et al.: A social engineering jelentette veszélyek napjainkban. In: ZSÁMBOKINÉ FICSKOVSKY Ágnes (szerk.) Biztonság, szolgáltatás, fejlesztés, avagy új irányok a bevételi hatóságok működésében. Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozat, Bp., 2019. pp. 12-37.
- [2] BARTAL Tamás András: Az Internet története. 2004. http://www.agr.unideb.hu/~agocs/informatics/05_h_ecdl/ECDLweb/ecdlweb.uw.hu/m7-02.html (Letöltés ideje: 2018. október 20.)
- [3] BHAGWATI, Jagdish: In Defence of Globalization. Oxford University Press, New York, 2004.
- [4] CSÁKI György: Nemzetközi gazdaságtan. Napvilág Kiadó, Bp., 2017.
- [5] CSATH Magdolna: Bevesszük a kanyart? Tudás – érték – jövő. Kairosz Kiadó, Bp., 2019.
- [6] CSATH Magdolna: Innovatív és agilis állam, mint a sikeres gazdaság és társadalom feltétele. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2016/1. szám pp. 4-23.
- [7] CSÉFALVAY Zoltán: Globalizáció 1.0. Nemzeti Tankönyvkiadó, Bp., 2004.
- [8] DOLLAR, David: Globalization, Inequal, and Povertry since 1980. Development Resarch Group, World Bank, n.a., 2001.
- [9] FORGÓ Sándor: Médiaismeret. 2007. http://old.ektf.hu/~forgos/hivatkoz/mediaismeret/a_telefon_kialakuls_fejldse.html (Letöltés ideje: 2018. október 20.)
- [10] GRÓSZ Annamária, Sasné: A kulturális értékek, mint a globalizációs törekvések akadályai. 2004. <http://rs1.szif.hu/~pmark/publikacio/Netware/tema.html> (Letöltés ideje: 2018. szeptember 19.)
- [11] HANGODI Lajos: A balassagyarmati vezetékes hírközlés technikátörténete: telegráf – távíró és telefon – távbeszélő. n.a. <http://www.agt.bme.hu/balassi/> (Letöltés ideje: 2018. október 20.)
- [12] HELD, David et al.: Global Transformations. Polity Press, Cambrige, 2005.
- [13] INOTAI András: A működő tőke a világ gazdaságban. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Kossuth Könyvkiadó, Bp. 1989.
- [14] KOLMER Bence: Az okos eszközök megjelenése mindennapi életünkben. 2014. <https://prezi.com/cux9hf3xm6lm/az-okos-eszkozok-megjelenese-mindennapi-életunkben/> (Letöltés ideje: 2018. október 20.)
- [15] LEVITT, Theodore: The Globalization of Markets. *Harvard Business Review*, 1983/3. szám, pp. 92-102.
- [16] MAGASVÁRI Adrienn, és SZABÓ Andrea: A Nemzeti Adó- és Vámhivatal munkaerő-megtartó képességének vizsgálata egy speciális célcsoport körében. *Magyar Rendészet*, 2019/2-3. szám pp. 143-162.
- [17] MAGYAR INNOVÁCIÓS SZÖVETSÉG: Az innováció értelmezése. 2017. https://www.innovacio.hu/1g_hu.php (Letöltés ideje: 2020. 02. 21.)
- [18] NEO, Boon Siong és CHEN, Geraldine: Dynamic Governance: Embedding Culture, Capabilities and Change in Singapore. World Scientific, New Jersey, London, Singapore, 2017.

- [19] ORBÁN Annamária: Globalizáció, urbanizáció, fenntartható fejlődés. n.a. <https://slideplayer.hu/slide/2221258/> (Letöltés ideje: 2018. szeptember 19.)
- [20] ORIGO: Bankszámlatörő, hegy ne kapjon egyest. 2016. <http://www.origo.hu/gazdasag/20161028-a-bankszamlak-evolucioja.html> (Letöltés ideje: 2018. október 5.)
- [21] PALÁNKAI Tibor et al.: A globális és regionális integráció gazdaságtana. Akadémiai Kiadó, Bp., 2011.
- [22] SCHOLTE, Jan Aart: What Is Globalization? The Definitional Issue – Again. University of Warwick, United Kingdom, 2002.
- [23] SCHWAB, Klaus: The Fourth Industrial Revolution. World Economic Forum, Switzerland, 2016a.
- [24] SCHWAB, Klaus: The Future of Jobs. World Economic Forum, Switzerland, 2016b.
- [25] SIMAI Mihály: A globalizáció főbb tendenciái és kérdőjelei a XX. század végén. *Tudományos közlemények*, 2000/1. szám pp. 9-18.
- [26] THE ECONOMIST: 2009/február 21. szám. In: PALÁNKAI Tibor et al.: A globális és regionális integráció gazdaságtana. Akadémiai Kiadó, Bp., 2011. pp. 34.
- [27] THE WHITE HOUSE: A Strategy for American Innovation. National Economic Council and Office of Science and Technology Policy, Washington, 2015.
- [28] WOLF, Martin: Why Globalization Works. Yale University Press, New Haen, 2005.

Lektor:

Szabó Andrea Dr. PhD. tanszékvezető egyetemi docens
Nemzeti Közsolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar
Vám- és Pénzügyőri Tanszék
szabo.andrea@uni-nke.hu

Szendi Antal*: Az Európai Bíróság bemutatása néhány vámjogi ítélet elemzésén keresztül

Absztrakt

Vámügyekben az Európai Unió tagállamai járnak el az Unió Vámkódex rendelkezései szerint. Néhány esetben azonban előfordul, hogy az ügyfelek a tagállamok vámhatósági döntéseivel nincsenek megelégedve, ezért a jogorvoslatot keresnek bírósági úton. Amennyiben az adott állam bírósági döntése sem kedvező a gazdaság szereplője számára, lehetőség van szigorú eljárásjogi rend betartása mellett az Európai Unió Bíróságához fordulni, amely a tagállamra nézve kötelező döntést hozhat. Az alább tárgyalt 3 bírósági ítélet olyan kérdésekben döntött, amely a napi munka során segítséget nyújthat egy-egy jogkérdés eldöntésében. Kiemelten fontosak a vámérték megállapítási ügyekben hozott ítéletek, mivel a helyes vámérték kimunkálása az Európai Uniót megillető vámbevételek mértékét befolyásolja.

Kulcsszavak: Európai Unió, vámügyek, vámérték kimunkálás, kötelező döntés

Abstract

In customs matters, the Member States of the European Union act in accordance with the provisions of the Union Customs Code. However, in some cases, customers are dissatisfied with the decisions of the customs authorities of the Member States and therefore seek redress through the courts. If the court's decision in that state is not favorable to the economic operator either, it is possible to apply to the Court of Justice of the European Union, subject to strict procedural rules, which may make a decision binding on the Member State. The 3 court judgments discussed below have ruled on issues that can help you resolve a legal issue in your day-to-day work. Judgments in customs valuation cases are particularly important, as the determination of the correct customs value affects the level of customs revenue due to the European Union.

Keywords: European Union, customs, customs valuation, binding decision

Bevezetés

Az alábbi tanulmányban, az Európai Unió Bírósága (továbbiakban: Bíróság) előtt lefolytatott, vámügyeket érintő határozatokról lesz szó. A válogatás során igyekeztem olyan fontos témákat kiemelni, amelyek gyakran előfordulhatnak a napi ügyek intézése során. Az elsődleges cél az volt, hogy az Európai Uniót megillető vámbevételek megállapítása tárgykörében született ítéleteket ismertessem, mivel az mindannyiunk előtt ismert, hogy a vámbevételekhez fűződő érdekek nem szenvedhetnek csorbát. Az Európai Unió Bírósága ítéleteinek ismerete – a vámjogi tanulmányok során – elengedhetetlen.

A vámunió⁵⁸¹ létrejöttével számos olyan kérdést is tisztázni kellett, amely közvetlenül vagy közvetve érintette a tagállamokat az áruk kereskedelmével kapcsolatosan. Klasszikus alapügynek számít az unión belüli árumozgással kapcsolatban a Bíróság két ítélete: a

* SZENDI Antal, dr., pénzügyőr ezredes, mesteroktató, NKE RTK, Vám- és Pénzügyőri Tanszéke; Antal SZENDI, fg. colonel, senior lecturer, NUPS Faculty of Law Enforcement.
ORCID: 0000-0001-5177-6376, szendi.antal@uni-nke.hu

⁵⁸¹ A vámunió létrejötté a szabad árumozgás előfeltétele. A vámunióra vonatkozó hatályos szabályokat az EK-Szerződés 23-27. cikke tartalmazza. A 23. cikk szerint a vámunió „a teljes árukereskedelemre kiterjed, és magában foglalja a behozatali és kiviteli vámok, valamint az azokkal azonos hatású díjak tilalmát a tagállamok között”. Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata és az Európai Unió Alapjogi Chartája. Az Európai Unió Tanácsának kiadványa, Brüsszel 2015. január 30. 6655/8/08. REV.8. Harmadik rész, II. Cím, 1. Fejezet.

Dassonville-ügy⁵⁸² és a Cassis de Dijon-ügy.⁵⁸³ Természetesen az említett két ítéleten kívül a Bíróság esetjogában számos olyan ügygel találkozunk, amely hatással volt a tagállamok vámügyekben hozott, illetve árumozgással kapcsolatos döntéseire.

1. Az Európai Unió Bírósága⁵⁸⁴

Az Európai Unió Bírósága gondoskodik arról, hogy az európai uniós jogszabályokat mindegyik tagállam azonos módon értelmezze és alkalmazza, illetve hogy az uniós országok és intézmények betartsák az EU-jogszabályok rendelkezéseit, ezen túlmenően pedig rendezi a tagállami kormányok és az uniós intézmények közötti jogvitákat. A Bíróság folyamatosan működik, állandó nemzetközi bíróságnak számít.⁵⁸⁵ Szervezetét tekintve a Bíróság két szintű szervnek tekinthető, a két szintje az Elsőfokú Bíróság és a Törvényszék. Az előbbi összetétele tagállamonként egy bíró és tizenegy fő tanácsnok, a Törvényszék pedig tagállamonként két bíróból áll. Az Elsőfokú Bíróság a tagállami bíróságok előzetes döntéshozatal iránti kérelmeivel foglalkozik, valamint egyes megsemmisítés iránti keresetek és fellebbviteli kérelmek ügyében jár el. A Törvényszék a megsemmisítési kereseteket bírálja el, melyeket magánszemélyek, vállalatok és – egyes esetekben – a tagállami kormányok nyújtanak be hozzá. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy ez a testület elsősorban versenyjoggal, állami támogatással, kereskedelemmel, mezőgazdasággal és védjegyekkel kapcsolatos ügyekben hoz döntést. A bírókat és a főtanácsnokokat a tagállami kormányok közösen nevezik ki. Megbízatásuk 6 évre szól és megújítható. Mind a Bíróság, mind a Törvényszék bírái elnököt választanak maguk közül, aki 3 éven át irányítja a testületet. Mindkét elnök mandátuma megújítható. A Bíróság az elé kerülő ügyek mindegyike esetében kijelöl egy bírót (ún. előadó bírót) és egy fő tanácsnokot, hogy az adott ügyben eljárjon. A Bíróság alapításának éve 1952, a székhelye Luxembourgban található⁵⁸⁶. Bizonyos esetekben magánszemélyek, cégek és szervezetek is keresetet indíthatnak az Európai Unió Bíróságán, ha megítélésük szerint valamelyik uniós intézmény megsértette a jogaikat. Az ügyekben hozott ítéletek száma és jelzése is speciális.⁵⁸⁷

⁵⁸²Belga kereskedők úgy importáltak Belgiumba skót whiskyt Franciaországból, hogy nem rendelkeztek a brit vámhivatal által kiállított származási bizonyítvánnyal, amit a belga jog szerint be kellett volna szerezniük. Mivel azonban nem közvetlenül az Egyesült Királyságból importálták a terméket, ennek beszerzése aránytalan nehézségbe ütközött volna, így a bíróság kimondta, hogy „minden olyan, tagállamok által alkotott, kereskedelemre vonatkozó szabály, amely alkalmas arra, hogy közvetlenül vagy közvetve, ténylegesen vagy eshetőlegesen akadályozza a Közösségen belüli kereskedelmet” Forrás: a Bíróság ítélete a 8-74.számú ügyben 1974. július 11.

⁵⁸³ A jogvita alapját az a német előírás képezte, amelyik alkoholok likőrként való forgalomba hozatalát meghatározott alkoholtartalomtól (25 térfogatszázalék) tette függővé. A francia Cassis de Dijon likőr ezt nem érte el, ezért Németországban behozatali tilalom alá került. Az ítélet szerint a tagállamok nem korlátozhatják egy másik tagállamban jogszerűen előállított áru területükön való forgalomba hozatalát. Forrás: a Bíróság ítélete a 120/78. számú ügyben 1979. február 20.

⁵⁸⁴ forrás: https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/court-justice_hu utolsó letöltés ideje: 2020. április 18.

⁵⁸⁵ SZALAYNÉ SÁNDOR Erzsébet: Az Európai Unió Közjogi alapjai I. kötet Dialóg Campus Kiadó Budapest 2003. 170-171.

⁵⁸⁶ HORVÁTH Zoltán: Kézikönyv az Európai Unióról HVG Orac Lap-és Könyvkiadó Kft. Budapest, 2011. 124. A Bíróság hivatalos neve: Court of Justice of the European Union

⁵⁸⁷ SZALAYNÉ 2003. 171.

1.1. Az Európai Unió Bíróságának feladatai

A Bíróság ítéletet hoz az elé terjesztett ügyekben. Az alábbi ügýtípusok a leggyakoribbak: *Jogértelmezés* (előzetes döntéshozatal) – a tagállami bíróságoknak gondoskodniuk kell arról, hogy a tagországok megfelelően alkalmazzák az európai uniós jogszabályokat. Előfordulhat azonban, hogy az egyes nemzeti bíróságok másként értelmezik ugyanazt az EU-jogszabályt. Ha a tagállami bíróságoknak kérdései adódnak, illetve kétségei merülnek fel az uniós jogszabályok korrekt értelmezésével vagy érvényességével kapcsolatban, az Európai Unió Bíróságától kérhetnek iránymutatást. Ezt a mechanizmust lehet segítségül hívni annak eldöntése céljából is, hogy egy adott tagállami törvény vagy eljárás összeegyeztethető-e az uniós joggal.

Jogérvényesítés (kötelezettségszegési eljárás) – ez az eljárás azok ellen a tagállami kormányok ellen indítható, amelyek nem teljesítik az uniós jogszabályokból eredő kötelezettségeiket. Kötelezettségszegési eljárást az Európai Bizottság, illetve az uniós országok kezdeményezhetnek. Magyarország esetében a pálinka jövedéki adójának ügyben született elmarasztaló ítélet a C-115/13. számú ügyben.⁵⁸⁸ Elmarasztaló ítélet esetén a kérdéses tagállamnak késedelem nélkül fel kell hagynia a kérdéses gyakorlattal, ellenkező esetben ugyanis újabb eljárás indulhat ellene, melynek során pénzbírságot is kiróhatnak rá.

Uniói jogi aktusok megsemmisítése: erre az eljárásra akkor kerül sor, ha valamelyik uniós ország kormánya egy adott uniós jogi aktus megsemmisítésére kéri fel az Bíróságot. Megteheti ezt az Európai Unió Tanácsa és az Európai Bizottság is. (megsemmisítési kereset) Ez azért fordulhat elő, mert úgy ítéli meg, hogy a kérdéses jogi aktus ellentétes az uniós szerződésekkel vagy az alapjogokkal. Megsemmisítés iránti keresetet magánszemély is benyújthat a Bírósághoz olyan uniós jogi aktus esetében, mely őt közvetlenül és hátrányosan érinti.

Uniói intézkedés meghozatalának elrendelése (mulasztás megállapítása iránti kereset) – meghatározott körülmények esetén az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az Európai Bizottságnak meg kell hoznia bizonyos döntéseket. Ha ezt elmulasztják, akkor a tagállami kormányok, más uniós intézmények, illetve (bizonyos feltételekkel) magánszemélyek és cégek panaszt tehetnek ellenük a Bíróságnál.

EU-intézmények szankcionálása (kártérítési kereset) – a magánszemélyek és cégek keresetet indíthatnak a Bíróságon, ha érdekeik sérelmet szenvedtek annak következtében, hogy az uniós intézmények, illetve az uniós alkalmazottak meghoztak egy bizonyos intézkedést, vagy – épp ellenkezőleg – amiatt, hogy az érintettek nem hozták meg a szükséges intézkedéseket.

1.2. A Bíróság eljárása

A Bíróság eljárása két szakaszból áll, az írásbeli és a szóbeli eljárásból. Az első esetben a felek írásbeli nyilatkozatot tesznek. Az érintett tagállami hatóságok, az uniós intézmények és – egyes esetekben – magánszemélyek is benyújthatnak írásos észrevételeket a Bíróságnak. Az előadó bíró összefoglalja a beadványokat, melyeket ezt

⁵⁸⁸ MARJÁN Attila (szerk.): Magyarország első évtizede az Európai Unióban 2004-2014. Nemzeti Közszoigálati Egyetem Nemzetközi Intézet Budapest 2014. 156-157.

követően megvitat a Bíróság általános értekezlete. A Bíróság ekkor döntést hoz arról, hogy hány bíró foglalkozik majd az ügygel. Az ügy fontosságának és összetettségének függvényében a Bíróság vagy teljes ülésben, vagy a tizenöt bíróból álló nagytanácsban, vagy öt, illetve három tagú tanácsban jár el. Az esetek túlnyomó többségében az ügyeket öt bíróból álló tanács tárgyalja, arra rendkívül ritkán kerül sor, hogy a teljes Bíróság összeüljön. Dönt tovább arról, szükség van-e tárgyalásra (szóbeli szakasz), illetve arra, hogy a fő tanácsnok indítvány formájában ismertesse véleményét az ügyről. A szóbeli szakasz, vagyis a nyilvános tárgyalás során a felek ügyvédei kifejtik az ügygel kapcsolatos álláspontjukat a fő tanácsnok és a bírák előtt, akik kérdéseket tehetnek fel nekik.

Ha a Bíróság úgy döntött korábban, hogy az ügy elbírálásához szükség van a fő tanácsnok indítványára, akkor néhány héttel a nyilvános tárgyalás után sor kerül az indítvány ismertetésére.

Ezt követően a bírák megvitatják egymással az ügyet, és ítéletet hoznak. A Törvényszék előtt lefolytatott eljárások hasonlóan folynak le, azzal a különbséggel, hogy az ügyek legnagyobb részét 3 bíróból álló tanács tárgyalja, és az eljárásban nem vesznek részt fő tanácsnokok.

1.3. A Bíróság és a Felek

A magánszemélyek és cégek kétféleképpen kereshetnek jogorvoslatot bírósági úton. Amennyiben kár érte őket annak következtében, hogy egyes uniós intézmények, illetve uniós alkalmazottak meghoztak egy bizonyos intézkedést, vagy – épp ellenkezőleg – amiatt, hogy az érintettek nem hozták meg a szükséges intézkedéseket: 1. *közvetve* a saját országukban működő bíróságok révén (melyek úgy dönthetnek, hogy az ügyet az Európai Unió Bírósága elé utalják); 2. *közvetlenül* a Törvényszékhez keresetet benyújtva.

2. A szállítási költség meghatározása a vámérték megállapítása során

A bírósági ügyben a holland fél vámigazgatási ügyben hozott tagállami bírósági ítéletet ellen nyújtott be kereseti kérelmet az Bírósághoz⁵⁸⁹. Az eldöntendő kérdés az volt, hogy miként kell értelmezni a szállítási költség fogalmát, mint vámérték⁵⁹⁰ növelő tényezőt. Az előzetes döntéshozatali kérelem a Közösségi Vámkódex létrehozásáról szóló, 1992. október 12-i 2913/92/EGK tanácsi rendelet⁵⁹¹ (a továbbiakban: Vámkódex) 32. cikke (1) bekezdése e) pontja i. alpontjának értelmezésére vonatkozik. A kérelmet a holland importőr és a holland vámigazgatás között az ez utóbbi által a Vámkódex 32. cikke (1) bekezdése e) pontjának i. alpontja értelmében az importőrnek azon okból küldött, kiegészítő vám megállapításáról szóló határozat tárgyában folyamatban lévő jogvitában terjesztették elő, hogy a szállítmányozó által számlázott többletköltséget be kellett volna számítani a fuvar költségekbe. Ez azért kiemelten fontos, mivel a fuvar költség a vámérték kiigazító tényezőinek a legfontosabb komponense a vámalap számítása szempontjából. A

⁵⁸⁹ C-59/16-2017. számú ügy

⁵⁹⁰ A vámérték a vámjogszabályok sarkalatos pontja, mivel értékvám esetén minden esetben a fizetendő vám alapját képezi, ez pedig a költségvetési bevételek miatt bír kiemelt fontossággal. A vámérték szabályrendszerét nemzetközi szerződés tartalmazza, amelyhez Magyarország is csatlakozott. lásd: Az 1998. évi IX. törvény az Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény (GATT) keretében kialakított, a Kereskedelmi Világszervezetet létrehozó Marrakesh-i Egyezmény és mellékleteinek kihirdetéséről

⁵⁹¹ HL 1992. L 302., 1. o.; magyar nyelvű kiadása 2. fejezet, 4. kötet 307.

vámalap többi összetevője ügyleti érték alkalmazása esetén maga az ügyleti érték (azaz az eladási ár) és a fuvarparitás, azaz az INCOTERMS⁵⁹² szokvány.

A Vámkódex 29. cikkének (1) bekezdése a következőket írja elő: „Az importált áru vámértéke az ügyleti érték, vagyis a Közösség vámterületére irányuló kivitel céljából történő eladáskor az áruért ténylegesen kifizetett vagy kifizetendő, szükség esetén a 32. és 33. cikknek megfelelően kiigazított ár. Az említett kódex 32. cikkének (1) bekezdése kimondja: „A vámértéknek a 29. cikk alapján történő megállapításakor az importált áruért ténylegesen kifizetett vagy kifizetendő árhoz hozzá kell számítani: az importált áru szállításának és biztosításának költsége; és az importált áru szállításával kapcsolatos rakodási és anyagmozgatási költségek, amelyek a Közösség vámterületére történő beléptetés helyéig merültek fel.” A holland polgári törvénykönyv⁵⁹³ előírja, hogy az áru fuvarozási szerződés olyan szerződés, amelynek alapján az egyik fél (a fuvarozó) a másik féllel (a feladóval) szemben áruk továbbítására vállal kötelezettséget. Az említett polgári törvénykönyv értelmében a szállítmányozási szerződés olyan szerződés, amelynek alapján az egyik fél (a szállítmányozó) a másik féllel (a megbízóval) szemben e másik fél javára az általa rendelkezésre bocsátandó küldeményekkel összefüggő egy vagy több fuvarozási szerződésnek egy fuvarozóval való megkötésére vagy e másik fél javára valamely rendelkezésnek egy vagy több ilyen fuvarozási szerződésbe való felvételére vállal kötelezettséget.

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés az volt, hogy az ügyfél Ázsiából származó textilárukat importált. A 2007. január 1-je és 2009. június 30-a közötti időszakban több alkalommal került bejelentésre textiláru a nevében és érdekében, szabad forgalomba bocsátás céljából. Az importőr a textilárúnak az Európai Unióba történő szállításához, hollandiai raktározásához és a behozatal alaki követelményeinek teljesítéséhez az érintett a szállítmányozó szolgáltatásait vette igénybe. A szállítmányozó az említett áruknak az Unió vámterületére történő szállításával összefüggésben fuvarvállalatokkal kötött szerződéseket a saját nevében. A szállítmányozó, a tényleges szállítás tekintetében kiszámlázott, költségeivel és haszonkulcsával megnövelt összegeket tartalmazó számlákat állított ki az importőr felé anélkül, hogy megkülönböztette volna ezeket az összegeket.

Az importőr nevében a vámáru nyilatkozatokat kitöltő vámügynökök, a vámérték meghatározásánál figyelembe vették a textilárukért ténylegesen fizetett vagy fizetendő árat, hozzászámítva a fuvarozó társaságok által számlázott költségeket.⁵⁹⁴ Az importőrnél, a textiláru behozatala után elvégzett számviteli ellenőrzés alapján, a holland vámellenőr úgy ítélte meg, hogy a megállapított vámérték túl alacsony volt. A vámellenőr szerint a vételárhoz a Vámkódex 32. cikke (1) bekezdése e) pontjának i. alpontja alapján hozzá kellett volna számítani a szállítmányozó által az importőr felé kiszámlázott összegeket. A vámhatóság az importőrt pótlólagosan megfizetendő vám utólagos megfizetésére szólította fel.

Az importőr elsőfokú bírósághoz fordult a hozzá címzett vámmegállapító határozatot illetően. Mivel keresetét elutasították, fellebbezést nyújtott be a fellebbviteli bírósághoz. A fellebbviteli bíróság megállapította, hogy a Vámkódex 32. cikke (1) bekezdése e)

⁵⁹² Az INCOTERMS mozaikszó, az angol International Commercial Terms (Nemzetközi Kereskedelmi Feltételek) rövidítése

⁵⁹³ Burgerlijk Wetboek

⁵⁹⁴ ROSENOW, Sheri – O'SHEA, Brian J.: Handbook on the WTO Customs Valuation Agreement. Cambridge University Press. UK 2010. 58-62.

pontjának i. alpontjában szereplő „szállítási költség” kifejezés az importált áru szállításával kapcsolatos minden fő és járulékos költséget magában foglal. Következésképpen elutasította az importőr azon érvét, miszerint a szállítmányozó szolgáltatásaihoz kapcsolódó azon összegek, amelyek szerepelnek a felé kiszámlázott összegek között, nem minősülnek az említett rendelkezés értelmében vett szállítási költségeknek.

A bíróság következtetésképpen azt a kérdést teszi fel, hogy a szállítási költség fogalmát a Vámkódex 32. cikke (1) bekezdése e) pontjának i. alpontja értelmében véve kizárólag az áruk tényleges szállításáért kiszámlázott összegeket foglalja-e magában, vagy e fogalomba tartoznak a közvetítők által a tényleges szállítás megszervezése keretében nyújtott szolgáltatások díjazásaként kiszámlázott összegek is.

A kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy az importált áruk tengeri, szárazföldi vagy légi szállításának költségét lényegében az áru tényleges szállításához szorosan hozzátartozó, vagyis a szállítással szükségszerűen együtt járó költségek képezik.⁵⁹⁵ E költségektől megkülönböztethető a szállítás tényleges elvégzéséhez bár kapcsolódó, de nem szükséges tennivalók költségei. Ezt a véleményt a Vámkódex – Bizottság által készített –, a vámértékre vonatkozó magyarázó szövegek gyűjteménye⁵⁹⁶ is alátámasztja, amelynek értelmében a fuvarozást végző légitársaság által a szállítási költségeknek a címzettől való behajtása tekintetében végzett szolgáltatásokat érintően felszámított 5%-os díjra a Vámkódex 32. cikke (1) bekezdésének e) pontjában hivatkozott elemek nem vonatkoznak.

Mindazonáltal, ha a tényleges szállítás céljából az importőr olyan közvetítő szolgáltatásait veszi igénybe, aki ezért díjazást számít fel vele szemben, akkor a kérdést előterjesztő bíróság szerint mégis elképzelhető, hogy a tényleges szállítással fennálló nyilvánvaló kapcsolat megköveteli, hogy e számlázott összegek összessége szállítási költségnek minősüljön, ily módon az említett összegeket hozzá kell adni az importált áruk beszerzési árához.

A kérdést előterjesztő bíróság ezen felül úgy ítéli meg – annak meghatározása tekintetében, hogy a fuvarozási szolgáltatást nyújtó szolgáltató által kiszámlázott összeget figyelembe kell-e venni a vámérték meghatározásakor – hogy az importőr által kötött szerződés alapján kell különbséget tenni. Ennek megfelelően a holland polgári törvénykönyv értelmében vett áru fuvarozási szerződés keretében⁵⁹⁷ az ilyen szolgáltató kötelezettséget vállalhat a vásárlóval szemben arra, hogy úgy szállítja az árut az Unió területére, hogy a vásárló nem tudja, hogy ezt a fuvart e szolgáltató vagy egy másik gazdasági szereplő teljesíti. Ebben az esetben a kérdést előterjesztő bíróság szerint a szolgáltató által a vásárló felé kiszámlázott teljes összeget szállítási költségnek kell minősíteni, és hozzá kell adni az importált áruk beszerzési árához. Ezzel szemben a polgári törvénykönyv 8:60. cikke értelmében vett szállítványozási szerződés esetén, amelynek alapján a szolgáltató arra kötelezi magát, hogy közvetítői szerepet játszik, illetve megszervezi a szállítást, a tevékenysége ellenértékét képező díjak lehet, hogy nem

⁵⁹⁵ WITTE, Peter: Zollkodex mit Durchführungsverordnung und Zollbefreiungsverordnung. Linde Verlag Wien, C.H.BECK'SCHE Verlagsbuchhandlung. München, 1998. 470-471.

⁵⁹⁶ TAXUD/800/2002. Compendium of Customs Valuation texts

⁵⁹⁷ A hazai szabályozás is hasonló rendelkezést tartalmaz. A közúti árutovábbítási szerződésekről szóló 10/2016. (VI. 7.) Korm. rendelet 11. pontja 12. §-a értelmében a fuvarozó az áru továbbítását más fuvarozóra bízhatja.

minősülnek „szállítási költségeknek” a Vámkódex 32. cikke (1) bekezdése e) pontjának i. alpontja értelmében.

E körülmények között a hollandi legfelsőbb bíróság az eljárást felfüggesztette, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjesztette a Bíróság elé: „Úgy kell-e értelmezni a Vámkódex 32. cikke (1) bekezdése e) pontjának i. alpontját, hogy a szállítási költség fogalom az importált áru tényleges fuvarozói által felszámított költségeket jelenti, mégpedig akkor is, ha e fuvarozók nem közvetlenül az import áru vevője felé számlázták ki ezen összegeket. A számlázás egy olyan másik gazdasági szereplő felé történt, aki az importált áru vevője javára megkötötte a fuvarozási szerződéseket a tényleges fuvarozókkal, és aki a szállítás elvégzésével kapcsolatos szolgáltatásaival összefüggésben magasabb összegeket számlázott ki a vevő felé?”

Kérdésével az előterjesztő holland bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy úgy kell-e értelmezni a Vámkódex 32. cikke (1) bekezdése e) pontjának i. alpontját, hogy az e rendelkezés szerinti szállítási költség fogalma magában foglalja a szállítmányozó által az importőr felé az importált áruknak az Unió vámterületére történő szállítása szervezése jogcímén kiszámlázott, a szállítmányozó haszonkulcsának és költségeinek megfelelő többletköltséget.

Előzetesen meg kell említeni, hogy a Vámkódex nem határozza meg az szállítási költség fogalmát, és nem tartalmaz semmilyen hivatkozást a tagállamok jogára e fogalom jelentésének és hatályának meghatározása érdekében.

E tekintetben először is azt kell megemlíteni, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmében, az uniós jog egységes alkalmazásának követelményéből és az egyenlőség elvéből az következik, hogy a jelentésének és hatályának meghatározása érdekében, a tagállami jogokra kifejezett utalást nem tartalmazó uniós jogi rendelkezést, az Európai Unió egészében önállóan és egységesen kell értelmezni.

Következésképpen a szállítási költségnek a Vámkódex 32. cikke (1) bekezdése e) pontjának i. alpontjában szereplő fogalmát egyrésztől önálló uniós jogi fogalomnak kell tekinteni, másfelől pedig úgy kell értelmezni, hogy figyelembe kell venni a szóban forgó szabályozás által követett célkitűzést, valamint e cikk összefüggéseit.

Egy korábbi ítéletben⁵⁹⁸ a Bíróság kifejtette, hogy a szállítási költség kifejezés magában foglal minden járulékos vagy kiegészítő, az áruknak az Unió vámterületére történő szállításához kapcsolódó költséget”. A Bíróság azt is megállapította, hogy a hajótulajdonosnak fizetendő, a fuvarozási szerződésben kikötött és a hajóba való berakodás körében bekövetkezett késedelem kompenzálását szolgáló kártalanítás a szállítási költség fogalmába tartozónak kell tekinteni.⁵⁹⁹

Következésképpen, az említett rendelkezés értelmében vett szállítási költségek, nem korlátozódnak szükségszerűen az azon fuvarozók által kiszámlázott összegekre, akik maguk végzik az importált áruk szállítását. A más, olyan szolgáltatók által kiszámlázott összegek, mint például a szállítmányozók általi, ilyen költségeknek minősülhetnek, ha ezek az áruknak az Unió vámterületére történő szállításához kapcsolódnak.

Amennyiben az alapügyben a szállítmányozó által az importőr felé kiszámlázott többletköltség azon költségeknek felel meg, amelyeket e szállítmányozó az áruknak az

⁵⁹⁸2009. március 19-i Mitsui & Co. Deutschland ítélet, C-256/07, EU:C:2009:167, 20. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

⁵⁹⁹ STAPLETON, Drew M. – PANDE, Vivek – O'BRIEN, Dennis: EXW, FOB or FCA? Choosing the right INCOTERM and why it matters to maritime shippers. *JOURNAL OF TRANSPORTATION LAW, LOGISTICS & POLICY*. 2014. 229-233.

Unió vámterületére történő szállítása megszervezésre, valamint saját haszonkulcsára fordított, e többletet ezen áruknak az Unió vámterületére történő szállításához kapcsolódó költségnek kell minősíteni. Következésképpen e költségek a Vámkódex 32. cikke (1) bekezdése e) pontjának i. alpontja értelmében vett szállítási költségeknek minősülnek. Ez az értelmezés megfelel a vámérték megállapítására vonatkozó uniós szabályozás által követett célkitűzésnek. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmében ugyanis a vámérték megállapítására vonatkozó közösségi szabályozás méltányos, egységes és semleges rendszer létrehozására irányul, amely kizárja az önkényes és fiktív vámértékek alkalmazását. A vámértéknek tehát tükröznie kell a behozott áru valós gazdasági értékét, és tartalmaznia kell ezen áru minden gazdasági értékkel rendelkező elemét.⁶⁰⁰

A fenti indokok alapján a Bíróság a következőképpen határozott, a Vámkódex 32. cikke (1) bekezdése e) pontjának i. alpontját úgy kell értelmezni, hogy a szállítási költségeknek az e rendelkezés értelmében vett fogalmába tartozik a szállítmányozó által az importőr felé az importált áruknak az Európai Unió vámterületére történő szállítása megszervezésének szolgáltatása jogcímén kiszámlázott, e szállítmányozó haszonkulcsának és költségeinek megfelelő többletköltség.

3. A vámados fogalmának meghatározása a munkáltató felelősségének tükrében (C-414/02 ügy)

A kérdés egy török szállítmányozó társaság és a (felső-ausztriai tartományi adóigazgatóság közti jogvitában⁶⁰¹ merült fel, aminek a Közösség területére történt szabálytalan⁶⁰² árubehozattal keletkezett vámtartozás megfizetése a tárgya. A Vámkódex 201. cikke szerint, a behozatalkor vámtartozás keletkezik, a behozatalivám-köteles áru szabad forgalomba bocsátásakor, vagy ilyen árunak a behozatali vámok alóli részleges mentesség melletti ideiglenes behozatali eljárás alá helyezésekor.

A vámtartozás a szóban forgó vámáru-nyilatkozat elfogadásának időpontjában keletkezik. Az adós a nyilatkozattevő. Közvetett képviselő esetén az a személy, akinek nevében a vámáru-nyilatkozatot tették, szintén adósnak minősül. Ha az említett valamelyik eljárás vonatkozásában olyan adatok alapján készítenek vámáru-nyilatkozatot, amelyek a jogszerűen felszámítható vámok egy része vagy teljes egésze beszedésének elmulasztásához vezetnek, az a személy, aki a vámáru-nyilatkozat elkészítéséhez szükséges adatokat szolgáltatva, és tudta, vagy tudnia kellett volna, hogy az adatok valótlanok, szintén adósnak tekinthető a hatályban lévő nemzeti rendelkezéseknek megfelelően.

A Vámkódex 202. cikke szerint, a behozatalkor vámtartozás keletkezik a behozatalivám-köteles árunak a Közösség vámterületére történő jogellenes bejuttatásakor, vagy a vámszabad területen vagy vámszabad raktárban elhelyezett ilyen árunak a vámterület más részére történő jogellenes bejuttatásakor. A vámtartozás ilyen esetben az áru jogellenes bejuttatásakor keletkezik.

⁶⁰⁰ Megállapodás az 1994.évi Általános V-ám-és Kereskedelmi Egyezmény VII. cikkének végrehajtásáról II. Melléklet, 7. cikk 2. g) pont. Kihirdetve: 1998.évi IX. törvény

⁶⁰¹ C-414/02 számú ítélet 2004. szeptember 23.

⁶⁰² A vámtartozás alapvetően 2 féle módon keletkezik: vagy szabályosan, vagy szabálytalanul. lásd bővebben: SUBA László – SZENDI Antal: Az uniós vámjog vázlata. Dialóg Campus Kiadó. Budapest, 2018. 88-89.

Vámadós az a személy, aki az ilyen árut jogellenesen bejuttatta, bármely személy, aki részt vett az áru jogellenes bejuttatásában, és tudomása volt vagy tudomása kellett legyen arról, hogy a bejuttatás jogellenes, továbbá bármely személy, aki a szóban forgó árut megszerezte vagy birtokában tartotta, és az áru megszerzésekor vagy átvételekor tudomása volt, vagy tudomása kellett legyen arról, hogy azokat jogellenesen juttatták be. A Vámkódex 203. cikke szerint, a behozatalkor vámtartozás keletkezik a behozatalivám-köteles áru vámfelügyelet alóli jogellenes elvonása esetén. A vámtartozás az áru vámfelügyelet alóli jogellenes elvonásakor keletkezik. Adós az a személy, aki az árut elvonta a vámfelügyelet alól. Lehet bármely személy, aki részt vett az előbb említett elvonásban, és tudomása volt, vagy tudomása kellett legyen arról, hogy az árut elvonják a vámfelügyelet alól. Adós lehet továbbá bármely személy, aki a szóban forgó árut megszerezte vagy birtokában tartotta, és az áru megszerzésekor vagy átvételekor tudomása volt, vagy tudomása kellett legyen arról, hogy azt elvonták a vámfelügyelet alól. Adott esetben az áru átmeneti megőrzéséből vagy az adott vámeljárás alkalmazásából származó kötelezettségek teljesítésére kötelezett személy.⁶⁰³

A Vámkódex 213. cikke szerint, ha több személy felel egy vámtartozás megfizetéséért, egyetemlegesen felelősek az ilyen tartozásért. A Vámkódex 221. cikkének (1) bekezdése szerint pedig a könyvelésbe vételt követően a vámösszeget a megfelelő eljárások szerint közölni kell az adóssal.

Az osztrák⁶⁰⁴ (tagállami) szabályozás szerint „Az a vámtartozás, ami egy vállalkozó munkavállalóját vagy megbízottját azért terheli, mert a munkáltatója, illetve megbízója ügyeinek vitele során vámjogi kötelezettséget szegett meg, keletkezése időpontjától kezdve a *munkáltatót, illetve a megbízót is terheli*, ha e vállalkozót más rendelkezés alapján ugyanabban az ügyben még nem terheli vámtartozás.” A történeti tényállás a következő volt: 1996. december 5-én a szállítmányozó munkavállalója a Közösség vámterületére hozott négy textilanyagok felcsavarására szolgáló gépet. A szállítmányozó nevén nyilvántartott tehergépkocsit vezetve úgy haladt át Svájból jövet az ausztriai vámhivatalnál, hogy elmulasztotta a szállított árukra vonatkozó jogszabályokban előírt vám elé állítást.

A Vámkódex 221. cikkének (1) bekezdése alapján hozott 1996. december 11-i határozatában az osztrák vámhivatal közölte a munkavállalóval a szabálytalanul behozott árut terhelő közteher összegét. 2000. április 27-i jogerős határozatában a vámhivatal felügyeleti szerve megállapította, hogy az áruk szabálytalan behozatala alapján a Vámkódex 202. cikke (1) bekezdésének a) pontja szerint a gépkocsi vezetőjét terhelő vámtartozás keletkezett a vámhivatal által megállapított összegben. A Vámkódex 202. cikke (1) bekezdésének a) pontja, valamint az osztrák végrehajtási törvény alapján hozott 1997. február 27-i határozatában a vámhivatal a szállítmányozóval, mint munkavállalója adóstársával szintén közölte az őt terhelő közteher összegét. A szállítmányozó jogorvoslattal élt e határozat ellen. Jogorvoslati kérelmét, mint megalapozatlant, 1997. szeptember 11-én elutasították. A vámhivatal felügyeleti szerve megállapította, hogy az elsőfokon eljáró vámhivatal jogosan intézett fizetési felszólítást a gépkocsivezető mellett a szállítmányozóhoz, mint egyetemleges adóstárshoz, mivel munkáltatóként köteles

⁶⁰³ FABIO, Massimo: Customs Law of the European Union. Kluwer Law International B.V., Alpen aan den Rijn The Netherlands 2020, Chapter 5. 5.09, 5.10.

⁶⁰⁴ Zollrechts-Durchführungsgesetz Nr.659/1994.

gondoskodni arról, hogy gépkocsivezető munkavállalói betartsák az áruk nemzetközi fuvarozásához kapcsolódó különös követelményeket.

A szállítmányozó ekkor a bírósághoz fordult azzal érvelve, hogy csak annyiban tekinthető a vámtartozás adósának, amennyiben közrehatott a gépkocsivezető hibájában. Azt a kérdést vetette fel, hogy a Vámkódex 202. cikkének (3) bekezdésére tekintettel jogellenes, és így a közösségi joggal ellentétes-e az adós fogalmának a kiterjesztése az osztrák végrehajtási törvény rendelkezése? (Amely szerint az a vámtartozás, ami egy vállalkozó munkavállalóját vagy megbízottját azért terheli, mert a munkáltatója, illetve megbízója ügyeinek vitele során vámjogi kötelezettséget szegett meg, keletkezése időpontjától kezdve a munkáltatót, illetve a megbízót is terheli)?

Az osztrák vámhatóság szerint a Vámkódex minden olyan lehetőséget megad a vámhatóságoknak, amit a „hatályos rendelkezések”, ideértve a nemzeti jogszabályokat is, biztosítanak a vámtartozás behajtásához. A Vámkódex 201. és ezt követő cikkei tehát az adós fogalmát csak minimális mértékben harmonizálják, és nem akadályozzák meg, hogy a tagállamok más rendelkezéseket fogadjanak el, mint például az osztrák végrehajtási törvény a tartozásnak a munkáltatótól történő behajtása érdekében. Ez a csak akkor alkalmazandó, ha a jogszerűtlen magatartást a vállalkozó tevékenységi körében fejtették ki, azaz ha a munkavállaló vagy a megbízott – szándéka szerint – a munkáltató, illetve a megbízó érdekében, és nem a saját érdekében cselekedett. Az osztrák kormány hangsúlyozza, hogy az Európai Közösségek saját forrásainak rendszeréről szóló határozat 8. cikkének (1) bekezdése szerint a közös vámokat,⁶⁰⁵ amelyek a Közösségek saját forrásai, a tagállamok a nemzeti törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezések alapján szedik be, amelyeket adott esetben a közösségi követelményekhez igazítanak. A közösségi jogalkotó tehát meg kívánta hagyni a tagállamoknak az általuk leghatékonyabbnak tartott eszközök megválasztásának lehetőségét a vámok beszedésének biztosítására.

A Bíróságnak nem feladata, hogy az EK 234. cikk szerinti eljárásban ítélezze nemzeti törvényi rendelkezéseknek a közösségi joggal való összeegyeztethetőségéről. A Bíróságnak azonban megvan a hatásköre arra, hogy a közösségi jogból adódó minden olyan értelmezési kérdést el döntsön, ami lehetővé teszi, hogy a nemzeti bíróság ítélezzen az összeegyeztethetőségről. A Vámkódex 202. cikke (3) bekezdése első, második és harmadik francia bekezdésének megfogalmazásából kiderül, hogy a közösségi jogalkotó tágra kívánta meghatározni azoknak a személyeknek a körét, akik a vámtartozás adósának tekinthetők egy behozatalivám-köteles áru jogellenes bejuttatásakor, anélkül azonban, hogy a munkáltatót automatikusan a munkavállalója vámtartozásának adóstársává kívánta volna tenni.

Egyrészt a Vámkódex 202. cikke (3) bekezdésének első francia bekezdése arra a „személy”-re vonatkozik, aki az árut jogellenesen bejuttatta, de nem pontosítja, hogy természetes személyről van-e szó, mint egy vállalkozás alkalmazottja, vagy jogi személyről, mint az áruk jogellenes bejuttatása mögött álló társaság. Ebből következőleg, amennyiben ez a rendelkezés egyébként alkalmazható arra a munkavállalóra, aki elvégzi a bejuttatási műveletet, a munkáltató szintén a vámtartozás adósának tekinthető, ha az említett rendelkezés szerinti „személy”, azaz ha úgy tekinthető, hogy tevékenysége

⁶⁰⁵ 2000. szeptember 29-i 2000/597/EK, Euratom tanácsi határozat (HL L 253., 42. o.; magyar nyelvű kiadás 1. fejezet, 3. kötet, 200. o.) 8. cikkének (1) bekezdés

alapján ő áll az áru jogellenes bejuttatása mögött. Másrészt a 202. cikk (3) bekezdése azokra a személyekre vonatkozik többes számban, akik „részt vettek” az áruk jogellenes bejuttatásában, tehát akiknek bármiféle részük volt a bejuttatásban.⁶⁰⁶ A felelősség azonban e rendelkezés szerint annak a feltételnek rendelődik alá, hogy a részt vevő személyeknek tudomásuk volt, vagy tudomásuk kellett legyen arról, hogy a bejuttatás jogellenes. Ez a feltétel tehát szubjektív elemet tartalmaz, amely bizonyos esetekben kizárja a felelősséget.

A Vámkódex 202. cikke (3) bekezdésének harmadik francia bekezdése adóssá minősíti azokat a személyeket is, megint csak annak pontosítása nélkül, hogy természetes vagy jogi személyekről van-e szó, akik az áru jogellenes bejuttatása, azaz a vámtartozást keletkeztető cselekmény után a szóban forgó árut megszerezték vagy birtokukban tartották, és akiknek az áru megszerzésekor vagy átvételekor tudomásuk volt, vagy tudomásuk kellett legyen arról, hogy azt jogellenesen juttatták be. Az adós fogalmának kiterjesztése tehát ebben az esetben, ahogyan a Vámkódex 202. cikke (3) bekezdése második francia bekezdésének alkalmazása esetében is, egy szubjektív feltételnek rendelődik alá.

A Vámkódex 202. cikke (3) bekezdése első, második és harmadik francia bekezdésének vizsgálatából az derül ki, hogy a közösségi jogalkotó különbséget tett az első francia bekezdésben meghatározott, illetve a második és harmadik francia bekezdésekben meghatározott tényállások között. Az első francia bekezdésben meghatározott tényállásban úgy tekinthető, hogy a munkáltató maga juttatta be az árut jogellenesen, és vált ezáltal a vámtartozás adósává egyedül vagy a munkavállalójával egyetemlegesen. A második és a harmadik francia bekezdésben meghatározott tényállásban a munkáltató csak „részt vesz” a bejuttatásban, és csak akkor tekinthető adósnak, ha szubjektív feltételek teljesülnek.

A fentiek alapján, ha kitűnik, hogy az áru jogellenes bejuttatása nem a munkáltató, hanem a munkavállaló cselekménye, a munkáltató akkor lehet a vámtartozás adósa, ha részt vett a bejuttatásban, ami például akkor fordulhat elő, ha a jogellenes bejuttatást a vállalkozása eszközeivel vagy személyzetével végezték, és másrésről, ha tudomása volt vagy tudomása kellett legyen arról, hogy a bejuttatás jogellenes.

A Vámkódex 202. cikkének (3) bekezdése tágan igyekszik meghatározni az adós fogalmát összhangban az ugyanazon vámtartozásért felelős adósok egyetemleges felelősségének a 213. cikkben lefektetett elvével.⁶⁰⁷ Eközben nem teszi automatikusan adóstárssá a munkáltatót, az árut jogellenesen bejuttató munkavállaló vámtartozásáért. A 2144/87 rendelet második preambulumbekkezdésében úgy fogalmazott, hogy „a vámtartozás keletkezésére, összegére, esedékességére és megszűnésére vonatkozó szabályok annyira fontosak a vámunió jó működése szempontjából, hogy biztosítani kell a lehető legegységesebb alkalmazásukat a Közösségben”, és hogy „ennek érdekében a 79/623/EGK irányelv jelenlegi rendelkezéseit rendelettel kell felváltani”, ami „nagyobb jogbiztonságot teremt az érintettek számára”.

Az 1031/88 rendelet ötödik preambulumbekkezdésében úgy rendelkezett, hogy „olyan vámtartozás esetében, amely egy árunak a Közösség vámterületére történő jogellenes bejuttatása alapján keletkezett a vámtartozás megfizetésére a vámtartozást keletkeztető

⁶⁰⁶ HOLLER, Guido: Zollrecht und Zollabwicklung. Hagen Law School – Fachanwaltslehrgänge Berliner Wissenschaftsverlag. Berlin, 2008. 58-62.

⁶⁰⁷ LUX, Michael: Útmutató az Unió Vámkódexhez. Magyar Vámügyi Szövetség. Budapest, 2017. 38.

cselekményt végrehajtó személyt kell kötelezni, valamint minden egyéb olyan személyt, akinek a felelősségét e cselekmény a tagállamokban hatályban lévő rendelkezések szerint szintén kiváltja. A Vámkódex 202. cikkének (3) bekezdése, ami a 2144/87 és a 1031/88 rendeletek idézett rendelkezései helyébe lépett, még ezeknél is pontosabban fogalmaz. Már nem utal a „tagállamokban hatályban lévő rendelkezések”-re, hanem maga határozza meg azokat a tartalmi feltételeket, amelyeknek alárendeli a felelősség kiterjesztését az áru jogellenes bejuttatásában „résztvevő” személyekre.

Az említett szövegek vizsgálatából azonban egyértelműen kiderül, hogy a közösségi jogalkotó a Vámkódex hatályba lépése óta, a vámtartozás adószáma meghatározásának feltételeit, a teljesség igényével kívánta szabályozni. A közösségi jogalkotó egyértelműen kinyilvánított szándékával, valamint a Vámkódex 202. cikke (3) bekezdésének betűjével és céljával is ellentétes lenne a nemzeti jog olyan rendelkezése, amely automatikusan kiterjesztené a munkavállaló felelősségét a munkáltatójára, anélkül hogy a munkáltató részt vett volna az áruk bejuttatásában, és tudomása lett volna vagy tudomása kellett volna, hogy legyen a bejuttatás jogellenességéről.

A kérdést feltevő bíróság feladata eldönteni, hogy az osztrák végrehajtási rendelet a vámtartozásért való felelősség ilyen automatikus kiterjesztését jelenti-e. Elemzése során e rendelkezést úgy kell értelmeznie, hogy a Vámkódex 202. cikke (3) bekezdése szövegét és célját a lehető legnagyobb mértékben figyelembe veszi. Először is, ha az osztrák végrehajtási rendeletet úgy értelmezné, hogy az megdönthetetlen vélelmet állít fel, amely szerint a munkáltató adóstársként felel a munkavállalója tartozásáért, akkor ez a rendelkezés összeegyeztethetetlen lenne a Vámkódex 202. cikkének (3) bekezdésével. Ez még akkor is így lenne, ha az említett rendelkezést csak azokra az esetekre kellene alkalmazni, amelyekben a munkavállaló a munkáltatója ügyeinek vitele során járt el. Ilyen esetekben is elképzelhető volna ugyanis, hogy nem a munkáltató áll az áru jogellenes behozatala mögött, és hogy ennek megfelelően arra hivatkozhat, hogy nem volt tudomása, vagy nem kellett tudomása legyen arról, hogy a bejuttatás jogellenes.

Ezenkívül, noha a vámtartozást valóban általában a munkáltatótól célszerű behajtani, és ő a Vámkódex 239. cikkével összhangban kérheti a vám visszafizetését vagy elengedését, ez nem jelenti azt, hogy a vámtartozásért való felelősség kiterjesztése a munkáltatóra minden esetben arányos a követett célokkal. A Vámkódex 202. cikkének (3) bekezdése lehetővé teszi a munkáltató számára, hogy bizonyos körülmények között ne minősüljön adósnak, míg a vám elengedésének vagy visszafizetésének a lehetősége csak utólag, más feltételek alapján nyílik meg az adós számára.

A fentiekből következőleg a Vámkódex 202. cikkének (3) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, mint az osztrák végrehajtási rendelet. Ennek értelmében egy behozatalivám-köteles árunak a Közösség vámterületére történő jogellenes bejuttatása esetén adóstársként a munkáltatót is felelőssé teszi az árut a munkáltatója ügyeinek vitele során jogellenesen bejuttató munkavállalót terhelő vámtartozásért, feltéve, hogy e szabályozás szerint a munkáltató csak akkor felel, ha részt vett a jogellenes bejuttatásban, és tudomása volt vagy tudomása kellett legyen arról, hogy a bejuttatás jogellenes. Mindezeket figyelembe véve a Bíróság úgy határozott, hogy a Közösségi Vámkódex rendelkezéseivel nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely egy behozatalivám-köteles árunak a Közösség vámterületére történő jogellenes bejuttatása esetén adóstársként a munkáltatót is felelőssé teszi a vámtartozásért, feltéve, hogy e szabályozás szerint a munkáltató csak akkor felel, ha részt vett a jogellenes bejuttatásban, és tudomása volt vagy tudomása kellett legyen arról, hogy a bejuttatás jogellenes. A magyar Kúria ítéletei között is található a tárgyalt esethez hasonló ügyben

ítélet⁶⁰⁸. A Kúria kimondta, hogy az áru vámfelügyelet alóli jogellenes elvonásában a szállítványozó vállalat szintén vámadósnak minősül. Ítéletben hivatkozik az Európai Bíróság fent tárgyalt ügyére is.⁶⁰⁹

4. Egymással kapcsolatban álló személyek fogalma a vámérték tükrében

A Bíróság elé vitt ügy arra keresi a választ, hogy miként kell értelmezni a vámérték megállapítás tekintetben az egymással kapcsolatban álló személyek fogalmát.⁶¹⁰ Az ügy érdekessége, hogy az importáló egy természetes személy, az exportáló pedig egy gazdasági társaság, aminek vezető tisztségviselője az importáló magánszemély rokona. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a 2454/93/EGK bizottsági rendelet⁶¹¹ 143. cikke (1) bekezdése h) pontjának értelmezésére vonatkozik. A Közösségi Vámkódex⁶¹² létrehozásáról szóló, 1992. október 12-i 2913/92/EGK tanácsi rendeletben az áru vámértéke” című fejezet, amely a kódex 28–36. cikkéből áll.

A Vámkódex 29. cikkének (1) és (2) bekezdése szerint, az importált áru vámértéke az ügyleti érték, vagyis a Közösség vámterületére irányuló kivitel céljából történő eladáskor az áruért ténylegesen kifizetett vagy kifizetendő, szükség esetén a 32. és 33. cikknek megfelelően kiigazított ár. A rendelkezés alkalmazásának feltétele, hogy a vevő és az eladó nincs kapcsolatban egymással, vagy ha kapcsolatban is állnak, az ügyleti érték vámcélokra elfogadható. Annak meghatározásában, hogy elfogadható-e az ügyleti érték az a tény, hogy a vevő és az eladó kapcsolatban áll egymással, önmagában nem képez elegendő alapot arra, hogy az ügyleti értéket elfogadhatatlannak tekintsék. Ha szükséges, meg kell vizsgálni az eladás körülményeit, és az ügyleti értéket el kell fogadni, ha a kapcsolat nem befolyásolta az árat. Ha a nyilatkozattevő által vagy másként szolgáltatott információk alapján a vámhatóságoknak oka van megállapítani, hogy a kapcsolat befolyásolta az árat, közli ezeket az okokat a nyilatkozattevővel, és megfelelő válaszlehetőséget biztosít számára.

Egymással kapcsolatban álló személyek közötti eladáskor az ügyleti érték elfogadható, ha az áruk értékelése ugyanúgy történik, mint az egy időben vagy közel azonos időben előforduló ügyleti értékek. A fent említett vizsgálatok során megfelelően figyelembe kell venni a kereskedelmi és mennyiségi szintek között kimutatott különbségeket és az 1994-es Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény VII. cikkének végrehajtásáról szóló egyezményben foglaltakat,⁶¹³ különösen a VII. cikk rendelkezéseit.⁶¹⁴ A 2454/93 rendelet 143. cikkének meghatározza, hogy mikor kell a személyeket egymással

⁶⁰⁸ A Kúria a Kfv. V. 35.533/2016. számú ítélete.

⁶⁰⁹ <https://kuria-birosag.hu/hu/elvhat/52018-szamu-kozigazgatasi-elvi-hatarozat> letöltés ideje:2020. május 11.

⁶¹⁰ C-430/14. számú ügy 2017. március 9.

⁶¹¹ A Közösségi Vámkódex végrehajtási rendelete

⁶¹² Az 1996. december 19-i 82/97/EK európai parlamenti és tanácsi rendelettel módosított, a Közösségi Vámkódex létrehozásáról szóló, 1992. október 12-i 2913/92/EGK tanácsi rendelet. (HL 1997. L 17. 1. o.; magyar kiadás 2. fejezet, 8. kötet, 179. o.) (HL L 302., 1. o.; magyar nyelvű kiadás 2. fejezet, 4. kötet, 307. o.)

⁶¹³ Az 1998. évi IX. törvény az Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény (GATT) keretében kialakított, a Kereskedelmi Világszervezetet létrehozó Marrakesh-i Egyezmény és mellékleteinek kihirdetéséről

⁶¹⁴ A Marrakesh-i Egyezmény II. Melléklete a VII. cikk értelmezéséről

kapcsolatban állónak tekinteni.⁶¹⁵ A tényállás a következő volt: A lett állampolgár 2008 és 2010 között használt ruhákat importált az Egyesült Államokból az Unió területén való szabad forgalomba bocsátásuk céljából. Az általa ebből a célból kitöltött egységes vámokmányokban az értékesítő társaság által benyújtott számlákon feltüntetett teljes ár, valamint a tengeri szállítás költségei alapján az ügyleti érték módszerével számította ki. Miután a lett vámhivatal megvizsgálta az importáló által benyújtott dokumentumokat, és átvizsgálta annak üzleti helyiségeit, a vámhivatal kétségeinek adott hangot a nyilatkozatban szereplő értékek pontosságát illetően. Kétségeinek oka az volt, hogy többek között amiatt, hogy az árut értékesítő társaság igazgatója az importáló magánszemély testvére. Mivel a vámhatóság álláspontja szerint a 2454/93 rendelet 143. cikke (1) bekezdésének h) pontja szerinti, egymással kapcsolatban álló személyekről van szó, a 2010. július 22-i határozatával a Vámkódex 31. cikke alapján újból meghatározta az áruk vámértékét. Az első fokon hatáskörrel rendelkező közigazgatási bíróságnál keresetet terjesztett elő e határozat megsemmisítése iránt. Az utóbbi bíróság a fellebbezést elutasította. A fellebbezés tárgyában eljáró, hatáskörrel rendelkező közigazgatási bíróság helyt adott az importáló fellebbezésének. Ez a bíróság megállapította többek között, hogy a nemzeti adóhatóságnak az érintett áru nyilatkozat szerinti vámértékének pontosságára vonatkozó kételyei nem voltak kellőképpen alátámasztva, mivel az alapügyben fennálló körülmények között a 2454/93 rendelet 143. cikke (1) bekezdésének h) pontja szerinti rokon kapcsolat csak akkor lehetne megállapítani, ha az ügyfél testvére az értékesítő társaságok tulajdonosa volna, amit ez a hatóság elmulasztott megvizsgálni. Az említett vámhatóság felülvizsgálati kérelmet nyújtott be az ítélet ellen, többek között arra hivatkozva, hogy a hatáskörrel rendelkező fellebbviteli közigazgatási bíróságnak azt kellett volna megállapítania, hogy az importáló és az értékesítő társaságok igazgatója egymással kapcsolatban álló személyek. Mivel a legfelsőbb bíróság úgy ítélte meg, hogy az alapügy kimenetele az uniós jog értelmezésétől függ, felfüggesztette az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé. Az eldöntendő kérdés a következő volt: „Úgy kell-e értelmezni a vonatkozó jogszabályi rendelkezést, hogy az nemcsak olyan helyzetekre vonatkozik, amelyekben, az ügyletben részes felek kizárólag természetes személyek, hanem olyan helyzetekre is, amelyekben az ügylet egyik részes felének (jogi személy) vezető tisztségviselője és a másik fél (természetes személy) vagy (jogi személy esetén) ennek vezető tisztségviselője között családi vagy rokonsági kapcsolat áll fenn?”

A bíróság a következőket vizsgálta: A Vámkódex 29. cikke (1) bekezdésének d) pontjából és (2) bekezdéséből kitűnik, hogy ha az eladó és a vevő kapcsolatban áll egymással, az ügyleti értéket csak akkor kell elfogadni, ha a kapcsolat nem befolyásolta az eladási árat.

⁶¹⁵ A jogszabályban nevesített esetek a következők: a) egymás üzleti vállalkozásainak tisztségviselői vagy igazgatói; b) jogilag elismert üzlettársak; c) alkalmazotti viszonyban állnak egymással; d) bármely személy közvetlenül vagy közvetve tulajdonában tartja, ellenőrzi vagy birtokolja mindkettejük kibocsátott, szavazati jogot biztosító részvényeinek vagy egyéb részesedéseinek legalább 5%-át; e) egyikük közvetlenül vagy közvetve ellenőrzi a másikat; f) harmadik személy közvetve vagy közvetlenül mindkettőjüket ellenőrzi; g) közvetve vagy közvetlenül együtt ellenőriznek egy harmadik személyt; h) ugyanannak a családnak a tagjai. A személyek kizárólag akkor minősülnek egy család tagjainak, ha az alábbi rokon kapcsolatok valamelyikében állnak egymással: fivér és lánytestvér (akár vér szerinti, akár féltestvér.)

A 2454/93 rendelet 143. cikke (1) bekezdésének h) pontja értelmében egymással kapcsolatban állónak kell tekinteni többek között azokat a személyeket, akik ugyanannak a családnak a tagjai. E rendelkezés szerint, amely megszorítóan fogalmaz, a személyek kizárólag akkor minősülnek egy család tagjainak, testvérek. A jogszabályi rendelkezésből az következik, hogy tárgyat képező kapcsolatok a természetes személyek között állnak fenn, míg az alapügyben az érintett áruk eladója jogi személy. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmében a vámérték megállapítására vonatkozó uniós szabályozás méltányos, egységes és semleges rendszer létrehozására irányul, amely kizárja az önkényes és fiktív vámértékek alkalmazását. Hangsúlyozni kell azt is, hogy a vámérték tükrözze az importált áru valós gazdasági értékét, és az ne lehessen önkényes vagy fiktív.

Márpedig annak a veszélye, hogy az egymással rokoni kapcsolatban álló személyek befolyásolják az eladási árat, ugyanúgy fennáll akkor, ha az eladó olyan jogi személy, amelyen belül a vevő egyik rokona jogosult az eladási árak a vevő javára történő befolyásolására.

E körülmények között, megállapítható, hogy ha az adásvételi szerződésben részt vevő felek egyikének jogi személyi minősége eleve kizárttá tenné, hogy az eladót és a vevőt egymással kapcsolatban álló személyeknek lehessen tekinteni. Jóllehet indokolt az a feltételezés, hogy a vevő és az értékesítő jogi személy valamely tagja közötti rokoni kapcsolat befolyásolhatta az importált áruk ügyleti értékét. Következésképpen meg kell állapítani, hogy ha – az alapügy körülményeihez hasonló körülmények között - valamely jogi személyen belül egy természetes személy jogosultsággal rendelkezik arra, hogy az importált áruk eladási árát a vele rokoni kapcsolatban álló vevő javára befolyásolja.

Annak értékelése során, hogy az eladó jogi személyen belül a vevő rokona rendelkezik-e ilyen jogosultsággal, a vámhatóságoknak – mint releváns tény – figyelembe kell venniük, hogy a vevő rokona milyen feladatokat lát el e jogi személyen belül, vagy adott esetben azt a körülményt, hogy jogi személyen belül egyedül ő végez tevékenységet. A hatáskörrel rendelkező vámhatóságok feladata tehát, hogy megvizsgálják az érintett adásvétel sajátos körülményeit, és elfogadják az ügyleti értéket, feltéve hogy az alapügyben szóban forgóhoz hasonló kapcsolat⁶¹⁶ nem befolyásolta az importált áruk eladási árát. (Megjegyzés: Adóigazgatási eljárásoknál is felmerül a felek közötti kapcsolat kérdése az adóalap megállapításakor. Ez esetben kerül sor a transzferár vizsgálatára)

A Bíróság az előterjesztett kérdésekre azt a választ adta, hogy a 2454/93 rendelet 143. cikke (1) bekezdésének h) pontját úgy kell értelmezni, hogy valamely természetes személy vevőt és azt a jogi személy eladót, amelyen belül e vevő rokona tényleges jogosultsággal rendelkezik arra, hogy az eladási árat az említett vevő javára befolyásolja, egymással kapcsolatban álló személyeknek kell tekinteni.

Összegzés

⁶¹⁶ A forgalmi életben léteznek olyan ügyletek, amelynek a szereplői egymással kapcsolatban állnak, azaz nem függetlenek egymástól. Ilyen esetben előfordulhat, hogy egymás között nem a szokásos piaci árat alkalmazzák, hanem annál magasabb vagy alacsonyabb értéken kereskednek egymással. Ezt az értéket nevezzük transzferárnak.

Jelen tanulmányban az Európai Unió Bíróságának három, vámügyekben hozott ítéletét kívántam bemutatni. A tanulmányban meglehetősen sok jogszabályi megfogalmazás (illetve maga az ítéletet megalapozó jogszabályi rendelkezés) található. Ennek oka az, hogy a felhívott jogszabályok közlése mellett jobban megfigyelhető a bíróság eljárása, a per tárgyának tisztázásától az ítélet meghozataláig. Mindhárom ügyben, a gyakorlatban is számos esetben felmerülő kérdésben hozott ítéletet a Bíróság, így azok áttanulmányozása a gyakorlati szakemberek számára fontos, ezáltal elkerülhetők a jogviták, illetve megelőzhetők az ügyek indokolatlan elhúzódása is.

Felhasznált irodalom:

- [1] FABIO, Massimo: Customs Law of the European Union Kluwer Law International B.V. Alpen aan den Rijn The Netherlands 2020
- [2] HORVÁTH Zoltán Kézikönyv az Európai Unióról HVG Orac Lap-és Könyvkiadó Kft. Budapest, 2011.
- [3] LUX, Michael: Útmutató az Unió Vámkódexhez Magyar Vámügyi Szövetség Budapest, 2017.
- [4] MARJÁN Attila (szerk.): Magyarország első évtizede az Európai Unióban 2004-2014. Nemzeti Közszerzői Egyetem Nemzetközi Intézet Budapest 2014.
- [5] ROSENOW, Sheri, O'SHEA, Brian J.: Handbook on the WTO Customs Valuation Agreement In: Cambridge University Press UK 2010.
- [6] STAPLETON, Drew M. – PANDE, Vivek - O'BRIEN, Dennis: EXW, FOB or FCA? Choosing the right INCOTERM and why it matters to maritime shippers In: *Journal Of Transportation Law, Logistics & Policy*. 2014.
- [7] SUBA László - SZENDI Antal: Az uniós vámjog vázlata Dialóg Campus Kiadó Budapest 2018.
- [8] SZALAYNÉ SÁNDOR Erzsébet: Az Európai Unió Közjogi alapjai I. kötet Dialóg Campus Kiadó Budapest 2003.
- [9] WITTE, Peter: Zollkodex mit Durchführungsverordnung und Zollbefreiungsverordnung Linde Verlag Wien, C.H.BECK'SCHE Verlagsbuchhandlung München 1998

Egyéb források:

- [10] Az Európai Unió Bíróságának a C-59/16-2017., a C-414/02-2014., C-430/14-2017. számú ítéletei
- [11] Az Európai Unió honlapja
- [12] A Kúria honlapja

Lektor:

Fekete Antal okleveles forgalmazó szakértő

Varga Erzsébet*: A digitális vállalkozások adóztatásának kihívásai

Absztrakt

Napjainkban a digitális vállalkozások jelentik a gazdaság egyik fő motorját. Ugyanakkor, a jelenleg érvényes nemzetközi adóztatási elvek mellett, és köszönhetően a digitális gazdaság sajátos jellemzőinek, a digitális vállalkozások effektív adóterhe jóval kisebb, mint a hagyományos vállalkozásoké. Az államok súlyos adóbevételektől esnek el, ezért megindult az a tendencia, hogy az országok egyedi megoldásokat vezetnek be a digitális vállalkozások adóztatására. A tanulmány rávilágít, hogy az egyedi megoldások nem vezethetnek eredményre, egységes, világszintű megoldás szükséges. Ezáltal érhető el, hogy a digitális vállalkozások is a tényleges értékteremtés helyén fizessenek adót, és ne vándoroljanak el súlyos költségvetési bevételek a piac országából.

Kulcsszavak: digitális vállalkozások, adóztatás elvek, költségvetési bevétel

Abstract

The digital entrepreneurship is one of the leading sectors of today's economy. However, based on the currently applicable international tax law standards and due to the specific features of the digital economy, effective taxation of the e-commerce is much lower than the companies facing in the traditional economy. States have significant revenue losses, and according to latest tendencies, states prefer single solutions to tax the digital economy. As highlighted in this essay, single solutions cannot be successful. There is an imminent need for a global solution. States can only achieve this way, that digital companies pay taxes where value is created, impeding tax revenues being shifted to countries far away from the country of consumption.

Keywords: digital entrepreneurship, tax law standards, budget revenues

1. Bevezetés

Az Európai Bizottság 2018-as közleménye⁶¹⁷ szerint a digitális gazdaság évi 450 milliárd euró értékben járul hozzá az EU gazdaságához, és jelentősége jelenleg is fokozatosan nő. A digitális gazdaság elősegíti az innovációt, a beruházások bővülését és az új munkahelyek teremtését. A digitális szektor növekedési nagyságrendjét jól mutatja, hogy míg a „hagyományos” multinacionális vállalatok évi 0,2%-os ütemben növekednek, addig a digitális gazdaságban a növekedés eléri az évi 14%-ot.⁶¹⁸

Az adóztatás terén a legnagyobb kihívást az jelenti, hogy a nemzetközi adóztatás hagyományos szabályai szerint az adóztatás abban az országban történik, ahol a vállalkozás tényleges fizikai jelenléttel rendelkezik. A digitális gazdaság működése szempontjából a fizikai jelenlétnek nem számottevő a jelentősége, mivel a digitális szolgáltatások nyújtásához nincs szükség jelentős fizikai jelenlétre a szolgáltatásnyújtás országában. Ez a nemzetközi adóztatás jelenlegi szabályai szerint adóelkerülésre ad

* VARGA Erzsébet, dr., PhD., tanársegéd, NKE ÁNTK, Közpénzügyi Tanszéke, PPKE-JÁK, Pénzügyi Jogi Tanszék, megbízott oktató;

Erzsébet VARGA, assistant lecturer, NUPS Faculty of Public Governance and International Studies.

ORCID: 0000-0002-4643-052X, varga.erzsebet@uni-nke.hu

⁶¹⁷ Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Time to establish a modern, fair and efficient taxation standard for the digital economy, COM(2018) 146 final, 21.03.2018

⁶¹⁸ Commission Staff Working Document, Impact Assessment, SWD(2018) 81 final, 21.03.2018

lehetőséget, melyet az érintett vállalkozások ki is használnak. A digitális társaságok effektív adóterhelése hozzávetőlegesen a 40%-a annak, amit a hagyományos formában tevékenykedő vállalatok a költségvetésekbe befizetnek.⁶¹⁹ Különböző adóelkerülési technikák alkalmazásával az effektív adóteher még alacsonyabb lehet, vagy teljesen kiküszöbölhető.

Nemzetközi konszenzus van abban a tekintetben, hogy a digitális gazdaságban érvényesülő adóelkerülés csak világszintű összefogás keretében állítható meg. Nincs azonban egységes álláspont abban, hogy a digitális gazdaság hatékony és tisztességes adóztatása hogyan, a hagyományos nemzetközi adójogi szabályok milyen átszabásával valósítható meg.

Jelen tanulmány azt vizsgálja, hogy milyen nemzetközi erőfeszítések történtek és történnek nemzetközi és nemzeti szinten a digitális vállalkozások adóztatása tekintetében. Ehhez röviden bemutatjuk a digitális gazdaság sajátosságait és adózási kérdéseit, valamint a digitális vállalkozások által alkalmazott főbb adóelkerülési technikákat. Ezt követően mutatjuk be, hogy az egyes szinteken milyen törekvések történtek a digitális vállalatok adóztatására, és ebből milyen következtetések vonhatók le. A tanulmány elsősorban a digitális vállalkozások nyereségét terhelő adókra helyezi a hangsúlyt.

2. A digitális gazdaság jellemzői és ennek következményei az adóztatásra

A digitális gazdaság lényeges ismérve, hogy a hagyományos gazdasági modellel szemben a hangsúly már nem a tárgyi eszközökön, gépeken, fizikai jelenléten van, hanem az immateriális javakra, jogdíj-bevételeket eredményező felhasználási jogokra, adatok feldolgozására épül a tevékenység. A vállalatok az online térben, elektronikus felületeken keresztül bonyolítják üzleti folyamataikat, anélkül, hogy közvetlen fizikai kapcsolatba kerülnének akár a fogyasztókkal. A digitális vállalkozások sokszor jelentős versenyelőnyt is élveznek a hagyományos gazdasággal szemben, mert a kevesebb erőforrás és eszköz igény miatt olcsóbban tudják értékesíteni termékeiket és szolgáltatásaikat a végfelhasználók felé.⁶²⁰

Adózási szempontból lényeges, hogy a digitális gazdaságban működő vállalkozásoknak a „piac államában” rendszerint nem keletkezik adózási szempontból értékelhető telephelyük, mivel nincs állandó fizikai jelenlétük, vagy olyan minimális jelenléttel rendelkeznek, amely a nemzetközi adójog hagyományos szabályai szerint csak kiegészítő, előkészítő jellegűnek minősül. Előfordulhat, hogy a „piac államában” szervert telepítenek a tevékenység elősegítéséhez, vagy szoftvereket alkalmaznak, de a nemzetközi adózás hagyományos szabályai szerint az automatizált berendezések, így különösen a szerverek csak szűk körben, a szoftverek és adatok pedig rendszerint nem keletkeztetnek telephelyet.⁶²¹ Az OECD Modellegyezmény, valamint annak Kommentárja értelmében egy weboldal működtetése, vagy hasonló virtuális jelenlét sem eredményez

⁶¹⁹ SWD (2018) 81 final

⁶²⁰ A digitális adózás néhány aktuális kérdése az EU-ban. Adó Online, 2018. május 9. | Forrás: <https://ado.hu/ado/a-digitalis-adozas-nehany-aktualis-kerdes-e-az-eu-ban/> (Letöltve: 2020. április 15.)

⁶²¹ Lsd. OECD Modellegyezmény Kommentárja, 5. cikk 42.2. pont. A szoftverek és az adatok nem rendelkeznek egy földrajzi helyhez, ezért nem jön létre olyan állandó üzleti hely, amely az adóztatási jog alapjául szolgáló kapcsolóelvét, ún. nexust keletkeztetne.

telephelyet.⁶²² Fizikai jelenlét hiányában a tevékenységből származó jövedelem a piac országában nem, csak az illetőség országában adóztatható.⁶²³

A fentiekből az következik, hogy a digitális társaságok „piac országában” megtermelt árbevétele csak kis részben jelenik meg a számviteli nyilvántartásokban, és a kimutatott árbevétel sem jelenti azt, hogy az érintett vállalkozások jelentős társasági adóbefizetéseket teljesítenének a költségvetés felé. A nemzetközi adózás hagyományos szabályai a digitális gazdaságban nem vezetnek ugyanis megfelelő eredményre, nem biztosítják az adóztatási jog megfelelő elosztását az államok között. Ez a válság az egyébként is költségvetési gondokkal küzdő államok számára, súlyos adóbevétel kiesést jelent.

3. A digitális társaságok által tipikusan alkalmazott adótervezési technikák

Az országok alapvetően három kategóriába sorolhatók annak megfelelően, hogy milyen szerepet töltenek be a digitális társaságok nemzetközi adóstruktúráiban. A „piac országa” az az ország, ahol a digitális társaságok vevői találhatóak. A „közvetítő ország(ok)” az(ok) az ország(ok), amelynek adórendszerét a digitális szolgáltatásokat nyújtó cégcsoport adóoptimalizálás céljára felhasználja. Az „anyavállalat országa” az az ország, ahol a digitális szolgáltatást nyújtó cégcsoport végső anyavállalata adóügyi illetőséggel rendelkezik. A BEPS projekt által felvázolt egyszerűsített séma szerint a mindhárom típusú ország lényeges szerepet tölt be a digitális cégcsoportok struktúráiban, a végeredmény pedig az, hogy a digitális cégcsoport világszinten nem, vagy csak minimális mértékben fizet nyereségadót a megtermelt profit után.

Az európai országok többsége, köztük Magyarország is tipikusan a „piac országát” képviseli a digitális vállalkozások cégstruktúráin belül. Három tipikus technika különíthető el abban a tekintetben, hogy a digitális társaságok milyen módszerrel kerülnek el a „piac országában” az adókötelezettséget. Egyrészt, a digitális vállalkozás olyan nemzetközi adóstruktúrákat alakít ki, amelynek eredményeképpen elkerülnek az adóköteles jelenlét keletkezését a „piac országában” (telephely keletkezésének elkerülése). Másrészt, ha mégis keletkezik telephely a „piac országában”, igyekeznek úgy csoportosítani a funkciókat, eszközöket és kockázatvállalást a cégcsoporton belül, hogy minimális adóalap legyen allokálható a „piac országában” létesült telephelyhez (nyereségallokáció minimalizálása). Harmadrészt, ha a „piac országában” keletkezik adóztatható adóalap, akkor az elismert költségek maximális kihasználásával igyekeznek csökkenteni az adóalapot (költségek maximalizálása). Bár ezeket az adóelkerülési technikákat nemcsak a digitális társaságok alkalmazzák, a digitális társaságok helyzetét jelentősen megkönnyíti, hogy a digitális gazdaságban egyszerűen kiküszöbölhető a vállalkozás állandó fizikai jelenléte a „piac országában”. A továbbiakban megvizsgáljuk, hogy az említett módszerek hogyan teszik lehetővé a társasági adóterhek optimalizálását.

3.1. Telephely keletkezésének elkerülése

⁶²² OECD Adóügyi Bizottsága: *Clarification on the Application of the Permanent Establishment Definition in E-Commerce: Changes to the Commentary on the Model Convention on Article 5* (2000); és OECD, *Are the Current Treaty Rules for Taxing Business Profits Appropriate for Taxing E-Commerce? Final Report* (2005)

⁶²³ Csabai R., Czoboly G. (2016): A digitális cégek adóztatásának kihívásai - nemzetközi válaszkísérletek. Adó szaklap, 2016/12-13.

A nemzetközi adóztatás hagyományos szabályai szerint, ha egy vállalkozásnak nincs állandó fizikai jelenléte egy adott országban, akkor nem jön létre adóköteles jelenlét, és nem keletkezik adókötelezettség.⁶²⁴ A külföldi illetőségű adózók esetében a „telephely” adójogi fogalma testesíti meg az állandó fizikai jelenlétet, és a telephely fennállásának feltételeit a kettős adóztatás elkerülését célzó egyezmények, egyezmény hiányában a belső jog szabályai rendezik. A kettős adóztatási egyezmények többnyire az OECD Modellegyezményre, vagy más modellegyezményre épülnek, melyek szerint a telephely keletkezésének egyik fő kritériuma, hogy az adott vállalkozás olyan fizikai jelenléttel - irodával, üzletvezetés helyével, műhellyel, gyártóegységgel, stb. - rendelkezzen az adott országban, amely ténylegesen szolgálja az üzleti tevékenységét.

A tényleges fizikai jelenlét mellett telephelyet keletkeztethet az is, ha a piac országában a vállalkozás a nevében eljáró képviselővel, ún. „fügő ügynökkel” rendelkezik. A fügő ügynök egy olyan személy, aki a vállalkozás nevében jogosult szerződéseket kötni, és ezt a jogát rendszeresen gyakorolja.⁶²⁵ A „fügő ügynök” telephely-keletkeztető voltának megítélésekor nagymértékben kell vizsgálni az ügynöki tevékenység egészét, és annak szerepét a megbízó vállalkozás tevékenységében.

A digitális vállalkozások működése kapcsán felmerülhet az is, hogy egy esetleges szerver jelenléte vagy használata keletkeztethet-e telephelyet az adott országban. A szerverek telephely-keletkeztetése kapcsán érdemes azt kiemelni, hogy mindig meg kell vizsgálni, mi a szerver szerepe az üzleti tevékenységben. Ha a tevékenység tárhely-szolgáltatás vagy szoftverek tárolása, akkor a szervernek lényeges szerepe van a főtevékenység megvalósításában, ezért telephelyet keletkeztethet. Ha a vállalkozás egy weboldalon keresztül értékesít („e-tailer”, internetes kereskedő), rendszerint még nem jön létre telephely. Vagyis, a szerver jelenlétét mindig a vállalkozás belföldön végzett egyéb tevékenységével összefüggésben kell megítélni.

3.2. Nyereségallokáció minimalizálása

Abban az esetben, ha a telephely fennállása valamely okból mégis megállapítható, további kérdést vet fel, hogy mekkora az az adóköteles jövedelem, amely a telephelyhez allokálható és ezáltal a telephely országában adóztatható.

A telephelyhez allokálható adóköteles nyereség megállapítása tekintetében az OECD profitallokálási szabályait lehet alapul venni. A profitallokáció során a szolgáltatási láncban belül általában meg kell vizsgálni az egyes funkciókat, ideértve az immateriális javak fejlesztésére, bővítésére, fenntartására, védelmére és felhasználására vonatkozó feladatokat és kockázatviselést, és a csoporton belüli ügyleteket a transzferár-szabályozás értelmében úgy kell minősíteni, mintha független felek között jönnének létre.

A nyereségallokáció vizsgálata során a legnagyobb nehézséget az jelenti, hogy a profitallokáció hagyományos szabályai a digitális vállalkozások esetében nem adnak megnyugtató eredményt. A jelentős emberi funkciók, használt eszközök és vállalt kockázatok rendszerint nem a „piac országában” találhatók, ami a telephelyhez allokálható nyereség mértékét jelentősen korlátozza. Jellemző adóelkerülési mód, hogy a „piac országában” lévő telephely pusztán technikai, kisegítő feladatot lát el, azonban a

⁶²⁴ Csabai R., Czoboly G. (2016): A digitális cégek adóztatásának kihívásai - nemzetközi válaszkísérletek. Adó szaklap, 2016/12-13.

⁶²⁵ OECD Modellegyezmény 5. Cikk, 5. bekezdés. A telephely fogalom az OECD Modellegyezmény Kommentárjának 2017-es módosításával kiegészült, és a visszaélések elkerülése érdekében kiterjed pl. a bizományosi struktúrákra is.

szellemi javak feletti rendelkezési jog, a lényeges kockázatvállalás más országbeli – alacsony adókulcsú államban lévő - csoportvállalatnál található.

A fentiekén túl annak megállapítása is nehézségekbe ütközik, hogy egyáltalán melyek azok a tényezők, funkciók, melyek a nyereség keletkezésében meghatározó szerepet játszanak. Ilyen értelemben már nem is hagyományos értelemben vett transzferár-kérdéssel állunk szemben, hanem a nyereségallokáció alapját képező tényezők értékelésének kérdésével. Az eredmény, hogy még ha telephelye is keletkezik egy vállalkozásnak, megfelelő nyereségallokáció hiányában a telephelyhez rendelhető adóalap minimálisra csökkenthető.

3.3. Költségek maximalizálása

A nemzetközi gyakorlattal összhangban a társasági adó alapját rendszerint nem az árbevétel, hanem a nyereség alapul vételével kell megállapítani, vagyis az adóalap meghatározása során az árbevételt csökkentik bizonyos, a tevékenységgel összefüggésben felmerült elismert költségek. Adóalap-csökkentő költségként többnyire a fizetett kamatok, jogdíjak, különféle szolgáltatási díjak szolgálhatnak. Az adóalap meghatározása során további csökkentő tételek is befolyásolhatják az adóalapot, ilyenek lehetnek a korábbi években felhalmozott veszteségek, munkavállalói részvételi programokhoz, kutatásfejlesztéshez kapcsolódó kedvezmények. A digitális társaságok előszeretettel használják ezeket a technikákat. Különösen jellemző a társasági adóalap csökkentése az alacsony adókulcsú államban lévő leányvállalatnak teljesített jogdíjkifizetések révén.

4. A BEPS javaslatai a digitális vállalkozások adóztatására

Az OECD adóalap erózióval és nyereség átcsoportosítással foglalkozó projektje (angolul: „*Base Erosion and Profit Shifting*”, rövidítve: *BEPS*) kiemelten foglalkozik a digitális gazdaság adóztatásának kihívásaival. A projekt keretében megfogalmazott tizenöt akcióterv közül az 1. Akcióterv tárgyalja a digitális gazdaság kihívásait. Az OECD 2015 októberében tette közzé vonatkozó javaslatait. A jelentés rögzíti, hogy a digitális gazdaságot nem lehet leválasztani a gazdasági többi területéről, hiszen egyre inkább a digitális gazdaság válik a gazdasággá. A digitális gazdaság kihívásait ezért a BEPS Akcióterv többi pontjának keretein belül lehet és kell kezelni, így különösen a telephely szabályok, a transzferár-szabályok és az ellenőrzött külföldi társaságokra vonatkozó szabályok módosításával és összehangolásával.

A telephely-szabályok kapcsán a BEPS négy módosítást javasol. Egyrészt, bővíti a függő ügynök fogalmát, melynek eredményeként akkor is telephely keletkezik a piac államában, ha az ügynök ugyan nem saját nevében szerződik a megbízó javára, de kiemelkedő szerepet játszik a megbízó és a vevők közötti szerződések létrehozásában, és a megbízó rutinszerűen, változtatás nélkül köti meg a vevőkkel létrejövő szerződéseket. Másrészt, bővíti a független ügynök fogalmát, így egy egyébként független ügynök 90%-ban vagy azt meghaladóan jár el a megbízó érdekében, akkor függő ügynöknek minősül és telephelyet eredményez. Harmadrészt, a kisegítő, előkészítő jellegű tevékenység is telephelyet eredményez, ha az az érintett vállalkozás tekintetében főtevékenységnek tekinthető. Negyedszer, előírja a „feldarabolás tilalmát”, miszerint nem kerülhető el a telephely azáltal, hogy az összetett tevékenységet sok kisebb kisegítő, előkészítő jellegű tevékenységre darabolják.

A transzferár-szabályokban javasolt változások különösen arra irányulnak, hogy elejét vegyék a szellemi javak és az azokhoz kapcsolódó jogok átruházása révén alkalmazott aránytalan mértékű nyereségallokációnak. A korábbi szabályok szerint ugyanis a szellemi

tulajdonhoz kapcsolódó nyereség nagymértékben attól függ, ki a szellemi javak jogi tulajdonosa. A javaslat szerint a jogi tulajdon szerepe nem elsődleges, a tevékenység során ellátott funkciókat kell nagyobb mértékben figyelembe venni.

Az ellenőrzött külföldi társaságok szabályai kapcsán a BEPS azt javasolja, hogy a digitális szolgáltatásokhoz kapcsolódó jövedelmek is kerüljenek a szabályozás hatálya alá. Az ellenőrzött külföldi társaságra vonatkozó szabályok országonként eltérnek, de rendszerint az alacsony adóterhelésű országokba juttatott, fel nem osztott nyereség büntető jellegű forrásadóztatását jelentik. Ezt a BEPS kiterjeszteni javasolja a jogdíjból, digitális javak és szolgáltatások értékesítéséből származó jövedelmekre.

A BEPS Akcióterv választ ad a jelenleg azonosított egyes problémákra, azonban a nemzetközi vállalkozások könnyen módosíthatják struktúráikat oly módon, hogy nem esnek többé a szigorító szabályozás hatálya alá. Ahhoz, hogy a BEPS Akcióterv valóban hatékony segítséget nyújtson, elengedhetetlen az adóhatóságok közötti együttműködés és az átláthatóság, továbbá a BEPS javaslatok folyamatos felülvizsgálata. Az első kapcsolódó jelentés 2015-ben látott napvilágot, de konkrét előrelépést nem hozott⁶²⁶. A jelentés felülvizsgálata 2018-ban megtörtént⁶²⁷, ebben azonban - tényleges megoldás hiányában - az újabb eredményeket 2020-ra irányozták elő.

5. Európai Unió törekvések a digitális vállalkozások adóztatására

Az EU úttörő szerepet vállal abban, hogy az egységes OECD álláspont kialakítását megelőzően megoldást találjon a digitális gazdaság okozta adózási kihívásokra, különösen azért, hogy elejét vegye az egyes tagállamok által kezdeményezett egyedi intézkedéseknek. Az egyedi intézkedések ugyanis jelentős piactorzító hatást idézhetnek elő az EU digitális piacán. Az Európai Bizottság a megoldást a 2018. márciusi közleményhez kapcsolt két irányelv tervezet segítségével képzei el. A két irányelv tervezet egy hosszútávú, és egy rövidtávú megoldást vázol fel.

Hosszútávú megoldásként az EU a nemzetközi adózásban alkalmazott „telephely” fogalom kibővítését javasolja a tagállamok számára, a „jelentős digitális jelenlét” fogalmának bevezetésével.⁶²⁸ Ennek eredményeként a vállalkozásból származó jövedelem nem(csak) a hagyományosan telephelyet keletkeztető fizikai jelenlét országában lenne adóztatható, hanem ott, ahol a vállalkozás „értékteremtő” tevékenysége történik. Az irányelv-tervezet szerint „jelentős digitális jelenlétet” eredményezne, ha az adott vállalkozás egy tagállamban 7 millió eurót meghaladó árbevételt termel, és/vagy az ott lévő felhasználók száma a 100.000 főt meghaladja, és/vagy az üzleti szereplőkkel kötött szerződések száma 3.000 fölött van.⁶²⁹ A Bizottság a tervezett rendelkezéseket a Közös Konszolidált Társasági Adóalap⁶³⁰ szabályozásába is beépítené, és az egységes

⁶²⁶ Az 1. Akcióterv keretében készült jelentés elvi szinten rögzítette, hogy a digitális gazdaságot nem lehet leválasztani a gazdasági többi területéről, hiszen egyre inkább a digitális gazdaság válik a gazdasággá. A jelentés szerint a digitális gazdaság kihívásait a BEPS Akcióterv többi pontjának keretein belül lehet és kell kezelni, így különösen a telephely szabályok, a transzferár-szabályok és az ellenőrzött külföldi társaságokra vonatkozó szabályok módosításával és összehangolásával.

⁶²⁷ OECD (2018), Tax Challenges Arising from Digitalisation – Interim Report 2018: Inclusive Framework on BEPS, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264293083-en> Letöltve: 2018.11.14.

⁶²⁸ Proposal for a Council Directive laying down rules relating to the corporate taxation of a significant digital presence, COM(2018) 147 final, 21.03.2018

⁶²⁹ COM(2018) 147 final, 4. cikk, 3. bekezdés

⁶³⁰ Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB)

világszintű szabályozás érdekében elfogadja, hogy az OECD globális sztenderdjének jóváhagyása esetén a globális sztenderd venné át a közösségi szabályozás helyét. Rövidtávú megoldásként az Európai Bizottság a digitális szolgáltatások árbevétel alapú adóztatását irányozza elő, ahol az adó alapját a hozzáadott értékadó nem tartalmazó árbevétel jelentené.⁶³¹ Az adót különösen a digitális felületeken nyújtott reklámszolgáltatások, adattovábbítás, közösségi média szolgáltatások után kellene megfizetni, az árbevétel 3%-ában. Adó alanyai azok a multinacionális vállalkozások lennének, melyek világszintű összesített árbevétele éves szinten meghaladja a 750 millió euró árbevételt, valamint EU-szintű összesített árbevétele meghaladja az 50 millió eurót. A tervezetet 2018 decemberéig kívánták elfogadni, azonban a november 6-án tartott ECOFIN ülésen a tervezetet már több tagállam, köztük Dánia, Svédország és Írország is ellenezte. Mivel az adózás terén az EU döntések meghozatalához egyhangúság szükséges, a tervezet elfogadására csak akkor van esély, ha valamennyi tagállam egyetért.

6. Különutas nemzeti megoldások a digitális vállalatok adóztatására

Bár az adóelkerülés elleni küzdelem közös célkitűzés, az államok érdekei nem egységesek a digitális vállalkozásokkal szembeni fellépésben. Az OECD és az EU szintjén a végleges szabályozás elfogadása még várat magára, ezért több állam egyoldalú megoldások révén tett és tesz kísérletet a digitális vállalkozások megadóztatására. Az esetek többségében a digitális vállalkozások árbevételét terhelő adók jellemzők, de eltérő megoldások léteznek. Az alábbiakban néhány példára világítunk rá.

6.1.A brit eltérített profitadó, mint egyoldalú megoldási kísérlet a digitális társaságok adóztatására

Az Egyesült Királyság 2015 áprilisa óta alkalmazza a „*diverted profit tax*”, rövidítve „*DPT*” elnevezésű eltérített profitadót,⁶³² egyes részletszabályok 2018-ban felülvizsgálatra kerültek. Az eltérített profitadó célja azon multinacionális vállalatok megadóztatása, melyek összetett nemzetközi adóstruktúrák révén, agresszív adótervezési technikákkal más országokba csoportosítják a brit piacra történő értékesítésekből származó adóköteles jövedelmeiket. A szabályozás elsősorban a technológiai szektorban működő multinacionális vállalkozásokat célozta, ezért „Google adó” néven került be a köztudatba. Az elnevezés ugyanakkor megtévesztő, mert a Google ténylegesen nem fizetett soha eltérített profitadót.

Az eltérített profitadó hátterében rendkívül összetett jogi szabályozás áll, de az adó jellemzően az adóelkerülő multinacionális vállalkozások két fő csoportját célozza⁶³³:

1. Az első eset, amikor egy külföldi vállalkozás a brit piacon olyan üzleti modell útján értékesít terméket, nyújt szolgáltatást, hogy „megalapozottan feltételezhető”, hogy cél a brit telephely, ezáltal a brit adóköteles jelenlét elkerülése (telephely elkerülése).
2. A másik eset, ha van ugyan Nagy-Britanniában bejegyzett, brit adóügyi illetőségű vállalkozás, de a brit vállalkozásnak más államokban lévő csoportvállalkozásokkal kötött ügyletek eredményeként nincs lényeges gazdasági jelenléte Nagy-Britanniában, ezáltal a brit illetőségű vállalkozásnak

⁶³¹ Proposal for a Council Directive on the common system of a digital services tax on revenues resulting from the provision of certain digital services, COM(2018) 148 final, 21.03.2018

⁶³² Lsd. a témáról Dr. Varga Erzsébet, A legnagyobb dot.com társaságok adózása Nagy-Britanniában c. tanulmányt, 2018, Széchenyi István Egyetem, megjelenés alatt

⁶³³ Az adó részleteiről lsd. a brit adóhatóság tájékoztatóját (gov.uk 2015).

betudható tevékenység korlátozott, és az adófizetési kötelezettség alacsonyan tartható vagy elkerülhető (lényeges gazdasági jelenlét hiánya).

Amennyiben az eltérített profitadó alkalmazandó, az adóalapot sajátos szabályok szerint kell meghatározni. A szabályrendszer célja, hogy a nyereséget úgy határozzák meg, mintha az adózó a transzferár-szabályok teljes körű tiszteletben tartásával kiigazította volna nyereségét. Az adóalap meghatározása során azt is mérlegelni kell, hogy az érintett vállalkozás mekkora nyereséget érhetett volna el, ha olyan alternatív ügyletet választ, melyben az adócsökkentési célzat nem vezette a feleket.

Az eltérített profitadó megállapítása egy sajátos eljárásrend keretében történik. Az érintett vállalkozásnak bejelentést kell tennie a brit adóhatósághoz, ha vélhetően az adó hatálya alá tartozik. A bejelentést követően, ha a brit adóhatóság megalapozottnak tartja az eltérített profitadó alkalmazhatóságát, ún. előzetes felszólítást küld a vállalkozásnak. A felszólítás tartalmazza, hogy a brit adóhatóság miért tartja indokoltnak az adókötelezettséget, és előzetes feltételezések alapján megállapítja az eltérített profitadó összegét. A vállalkozás 30 napon belül nyilatkozhat, ha a felszólítás nyilvánvaló tévedést, számtani hibát tartalmaz, de jogorvoslati joggal nem élhet. Ezt követően 30 napon belül a brit adóhatóság fizetési felszólítást küld az adózónak, az abban szereplő összeget a vállalkozásnak 30 napon belül be kell fizetnie.

Az eltérített profitadó mértéke 25 %, ami egy büntető jellegű adómérték a brit társasági adó 19 %-os mértékéhez képest.⁶³⁴

Az eltérített profitadóból származó bevételek nagyságrendjükben nem jelentősek a brit költségvetés szempontjából. Ennek kapcsán a jogalkotó és a brit adóhatóság is azt az álláspontot képviseli, hogy az elérni kívánt cél nem a költségvetési bevételek eltérített profitadóból származó közvetlen növelése, hanem annak „kikényszerítése”, hogy az érintett vállalkozások módosítsanak adóstruktúráikon, és ennek eredményeként növeljék közvetetten az egyéb brit adóbevételeket (pl. társasági adó, új munkavállalók bérhez kapcsolódó közterhei, forgalmi és fogyasztási típusú adók, stb.) A tapasztalat ugyanakkor azt mutatja, hogy a brit rendelkezések nem értek el lényeges változást a digitális vállalkozások gyakorlatában, a struktúrák kismértékű átalakítása nem hozott áttörő többletbevételt a brit költségvetés számára.

A brit jogalkotó ennek ellenére nem adta fel az agresszív adótervezéssel szembeni egyoldalú küzdelmet, és újabb kísérletet tett az érintett multinacionális vállalkozások megadóztatására. A 2019-es költségvetés tervezése során a brit pénzügyminiszter bejelentette, hogy 2020 áprilisától digitális szolgáltatásokat terhelő adót („*digital services tax*”, „*DST*”) vezet be a digitális szektorban működő multinacionális vállalatok árbevételére. A digitális szolgáltatásokat terhelő adó sokban hasonlít az Európai Bizottság által előterjesztett digitális társaságokat terhelő adóhoz. Az adó alanyai a közösségi médiaszolgáltatók, internetes piacterek és keresőmotorok, melyek 2%-os mértékű adót fizetnének Nagy-Britanniában megtermelt árbevételük után. A pénzügyminiszter előrejelzése szerint az adó a 2019-20-as pénzügyi évben 275 millió font, a 2020-21-es pénzügyi évben 370 millió font, a 2021-22-es költségvetési évben 400 millió font adóbevételt hozhat a brit költségvetésnek.⁶³⁵

6.2. Francia megoldás a digitális társaságok adóztatására

⁶³⁴ Megjegyezzük, hogy a brit társasági adó mértéke az eltérített profitadó bevezetésekor 20 százalék volt, és további adócsökkentés eredményeként 2020-ra 17 százalékra csökken.

⁶³⁵ bbc.com 2018

A francia pénzügyminiszter 2018. decemberében jelentette be a - Google, Apple, Facebook és Amazon rövidítés alapján – „GAFA” adóként hivatkozott digitális szolgáltatási adó tervezetét, melyet 2019 szeptemberében hagyott jóvá a francia törvényhozás. Az adó az Európai Bizottság javaslatához hasonló, árbevételt terhelő adó, melynek alanyai azok a francia vagy külföldi technológiai vállalatok, melyek digitális szolgáltatásaik után legalább évi 750 millió eurós bevételre tesznek szert, feltéve, hogy ebből több, mint 25 millió euró árbevétel származik Franciaországból.

Az adókötelezettség körébe tartozó digitális szolgáltatások magukban foglalják az online hirdetési felületek rendelkezésre bocsátását, valamint az olyan digitális platformok biztosítását, melyek arra szolgálnak, hogy összehozzák a felhasználókat egymással, akár termékek, szolgáltatások értékesítése céljából⁶³⁶. Nem terjed ki az adókötelezettség ugyanakkor az áruk vagy szolgáltatások közvetlen online értékesítésére, illetve az olyan digitális felületek elérhetővé tételére, melyek elsődleges eszközként biztosítják a digitális tartalmakhoz, kommunikációs, illetve fizetési szolgáltatásokhoz való hozzáférést. Így például, az előfizetésre épülő video streaming csatornák működtetői, vagy zenét szolgáltató oldalak nem tartoznak az adókötelezettség körébe.

Az adókötelezettség azon szolgáltatások körére terjed ki, amelyek meghatározott kritériumok alapján Franciaországhoz köthetők, azáltal, hogy pl. francia fogyasztók adatait használják fel a szolgáltatásnyújtás során, vagy Franciaországban nyitott felhasználói fiók segítségével férnek hozzá a szolgáltatásokhoz. Az IP cím szintén meghatározó lehet, de ez nem kizárólagos tényező a területi hatály megállapítása során.

A francia kormány visszamenőleg, 2019. január 1-i hatállyal vezette be az adót, azzal, hogy az adó addig maradna érvényben, amíg az OECD keretében a globális megoldást el nem fogadják a digitális vállalkozások adóztatására. A francia kormány a bevezetés első évében közel 400 millió euró többletbevételt várt a digitális szolgáltatások adójától⁶³⁷. Az adóbevételt 30 piaci szereplőtől várták, melyek közül az Uber, az Airbnb, a Booking.com, valamint a Criteo nevű francia online reklámügynökség emelhető ki. Az Egyesült Államok ugyanakkor súlyos kritikát fogalmazott meg az amerikai tulajdonú digitális vállalkozásokat is hátrányosan érintő adóval szemben, és ellenlépésként büntetvámok alkalmazását helyezte kilátásba az USA-ba értékesített francia termékekkel (pl. pezsgő, sajtok) szemben. Erre tekintettel Franciaország felfüggesztette az adó alkalmazását 2020. végéig.

6.3.A digitális társaságok adóztatása Olaszországban

Olaszország 2020. január 1-től vezette be a digitális szolgáltatásokat terhelő adót, mely szintén az Európai Bizottság által felvázolt árbevétel alapú adóztatás modelljére épít. Az adó bevezetésének terve már korábban is felmerült, azonban a gyakorlati alkalmazáshoz szükséges szabályok elfogadásának hiányában a tényleges bevezetés sokáig váratott magára.⁶³⁸

⁶³⁶ BOKSENBAUM, Sacha: France - Digital Services Tax introduced. BDO Tax News, 2019. szeptembere | Forrás: <https://www.bdo.global/en-gb/microsites/tax-newsletters/world-wide-tax-news/issue-52-september-2019/france-digital-services-tax-introduced> (Letöltve: 2020. április 15.)

⁶³⁷ BERTA Sándor: Franciaország is bevezette a digitális adót. SG.hu, 2019. április 11. | Forrás: <https://sg.hu/cikkek/it-tech/135937/franciaorszag-is-bevezette-a-digitalis-adot> (Letöltve: 2020. április 15.)

⁶³⁸ BRIOLINI, Eleonora: Italian Digital Services Tax to be introduced from 1 January 2020. BDO Tax News, 2019. decembere | Forrás: <https://www.bdo.global/en-gb/microsites/tax-newsletters/world-wide-tax-news/issue53-december-2019/italy-italian-digital-services-tax-to-be-introduced-from-1-january-2020> (Letöltve: 2020. április 15.)

Az árbevételt sújtó 3%-os adó azokra a digitális vállalkozásokra vagy vállalatcsoportokra vonatkozik, amelyek globális árbevétele eléri a 750 millió eurót, melyből 5,5 millió eurót az olasz forgalom ad. Az adóköteles tevékenységek körébe tartoznak többek között a digitális hirdetési szolgáltatások („*digital advertising*”), a közösségi megosztáson alapuló digitális felületek működtetése pl. termékek, szolgáltatások értékesítése érdekében („*sharing economy*”), valamint a digitális felületek használata során gyűjtött felhasználói adatok továbbítása („*data transmission*”). A francia megoldáshoz hasonlóan nem tartozik az adókötelezettség körébe a termékek, szolgáltatások közvetlen online értékesítése, a digitális tartalmak és kommunikációs szolgáltatások, fizetési szolgáltatások elérhetővé tétele.

Az adót éves szinten kell megállapítani és bevallani. A 2020-as olasz költségvetés 600 millió euró bevételre számít az új adónemből. A tervek szerint az olasz digitális szolgáltatásokat terhelő adó is hatályát veszti, ha az EU vagy az OECD szintjén megegyezés születik a digitális gazdaság adóztatásáról.

6.4. Osztrák példa a digitális társaságok adóztatására

Olaszországhoz hasonlóan Ausztria is 2020. január 1. óta alkalmaz digitális szolgáltatásokat terhelő adót.⁶³⁹ Az osztrák közteher szűkebb alanyi kört érint, kifejezetten az online hirdetési szolgáltatásokat célozza, az egyéb digitális szolgáltatási formákat nem. Az adó azokat az - osztrák vagy külföldi - online hirdetési szolgáltatásokat terheli, akik ellenérték fejében nyújtanak hirdetési szolgáltatást Ausztriában. Az adókötelezettségnek nem feltétele, hogy a szolgáltató egyben a digitális felület tulajdonosa is legyen.

Hirdetési szolgáltatásnak minősül a hirdetések digitális felületen keresztül történő megjelenítése, így különösen a bannerek közzététele, keresőmotorok segítségével történő reklámozás és hasonló szolgáltatások.

Egy hirdetési szolgáltatást akkor kell Ausztriában teljesítettnek tekinteni, ha olyan eszközön jelenítik meg, amely osztrák IP címmel rendelkezik, illetve, ha tartalmát, megjelenését tekintve osztrák felhasználókat céloz meg. Ezt az IP cím ellenőrzésével, vagy más geolokalizációs megoldással lehet ellenőrizni.

Az adó azokat a vállalatokat, vállalatcsoportokat terheli, amelynek világszintű éves árbevétele legalább 750 millió euró, és amelynek osztrák árbevétele eléri a 25 millió eurót. Az adó mértéke 5%, azaz magasabb, mint a franciák és az olaszok által alkalmazott adó.

Az adót havi rendszerességgel kell megállapítani, és a tárgyhót követő hó 15. napjáig befizetni. Az adóévet követő három hónapon belül éves bevallást is be kell nyújtani, melyet az osztrák adóhatóság által használt elektronikus felületen keresztül kell beadni.

Az osztrák költségvetés 200 millió eurós bevétellel számol az új adóból 2020-ra, ennek egy részét a hazai médiapiac erősítésére és digitalizálására kívánják fordítani.

7. Összegzés, következtetések

Gazdasági szempontból a digitális vállalkozások jelentősége vitathatatlan, jelenleg és a jövőben is ezek a társaságok jelenthetik a fejlődés motorját. Ugyanakkor, közös érdek, hogy ezek a vállalkozások arányosan járuljanak hozzá a közterhekhez. Ahogyan azt az

⁶³⁹ Federal Ministry, Republic of Austria, 2020, Forrás: <https://www.bmf.gv.at/en/topics/taxation/digital-tax-act.html>; Letöltve: 2020. április 15.

elmúlt évek tapasztalata mutatja, a jelenleg érvényes, hagyományos nemzetközi adóztatási elvek ezt nem teszik lehetővé.

A digitális vállalkozások sajátos jellemzőik révén jelentős versenyelőnybe kerülnek a hagyományos gazdaságban működő vállalkozásokkal szemben, effektív adóterhelésük pedig jóval kisebb, mint a hagyományos gazdasági szereplőké. A digitális gazdaság egyre nagyobb térnyerésével az államok súlyos adóbevételektől esnek el, ezeket pedig a gazdaság más szereplőitől, vagy a fogyasztóktól kell beszédni. Nemzetközi szinten elfogadott tény, hogy ez a tendencia hosszú távon nem fenntartható, azonban jelenleg az országok érdekei jelentősen eltérnek a digitális vállalkozások adóztatása tekintetében. Ennek köszönhető, hogy bár jelentős erőfeszítések történtek az egységes szabályozás és adóztatás kialakítására mind az OECD, mind az EU szintjén, megoldás mindezülig nem született.

Egységes megoldás hiányában számos ország tett kísérletet arra, hogy a digitális vállalkozásokat megadóztassa, illetve több ország tervezi ilyen adók bevezetését. A kialakult nemzetközi gyakorlat a digitális vállalkozások árbevétel alapú adóztatását részesíti előnyben, mely egyrészt összhangban van az Európai Bizottság által 2018-ban felvázolt rövid távú megoldási javaslattal, másrészt egyszerű elvek mentén biztosítja az adók megállapítását és beszedését. A részletszabályok, így az érintett alanyi kör és az adómérték is eltéréseket mutat, és nemzetközi konszenzus hiányában ma még nagy a lehetőség az adóelkerülésre. Továbbá, a digitális vállalkozások számára is nehézséget és bizonytalanságot jelent, hogy különböző országokban különböző adóterhettekkel és adminisztratív kötelezettségekkel kell megküzdeniük. A digitális szolgáltatási adók ellenőrzése és beszedése az adóhatóságok részéről is technikai nehézségekbe ütközhet, melyekkel csak nemzetközi együttműködés, és a technológiai eszköztár és személyi feltételek bővítésével, összehangolásával lehet felvenni a harcot. Az egységes, világszintű megoldás mind azt segítheti elő, hogy az államok hatékonyan léphessenek fel a digitális vállalkozások adóztatása terén, és megvalósuljon az, hogy az érintett vállalkozások a tényleges értékteremtés helyén fizessenek adót, és ne vándoroljanak el a költségvetési bevételek. Ehhez egy hosszú távú, globális megegyezésen alapuló modellre van szükség. Bízunk abban, hogy erre nem kell sokat várni.

Felhasznált irodalom:

Könyv

- [1] BOCCIA, F., LEONARDI, R.: The Challenge of the Digital Economy; Markets, Taxation and Appropriate Economic Models. Palgrave Macmillan, Cham. 2016.
- [2] MCLURE, Ch., E., CORABI, G.: Az elektronikus kereskedelem adóztatása. KJK-KERSZÖV, Budapest. 2001.
- [3] PINTO, D.: E-Commerce and Source-Based Income Taxation. IBFD, Amsterdam. 2002.

Folyóiratcikk

- [4] CSABAI R., CZOBOLY G.: A digitális cégek adóztatásának kihívásai - nemzetközi válaszkísérletek. *Adó szaklap*, 2016/12-13.
- [5] CSABAI R.: Várható változások az OECD Modellegyezményben a BEPS-projekt nyomán. *Adó szaklap*, 2016/9.
- [6] DEÁK D.: Adójogi Globalizmus. *Állam- és Jogtudomány*, 3, 2015. 29-54. o.
- [7] ERDŐS É.: A digitális gazdaság és kereskedelem árnyoldala: a digitális adóelkerülés nemzetközi tendenciái, *Miskolci Jogi Szemle*, 14. évfolyam (2019) 2. különszám 1. kötet
- [8] MCBRIDE, W.: Tax Reform in the UK Reversed the Tide of Corporate Tax Inversions. *Tax Foundation, Fiscal Fact*, 442, 2014. pp. 1-7.
- [9] OLBERT, M.: International Taxation in the Digital Economy: Challenge Accepted? University of Mannheim, Business School. 2016.
- [10] ŐRY T.: A digitális gazdaság adóvonzatai, I. rész. *Adó szaklap*, 2015/10.
- [11] ŐRY T.: A digitális gazdaság adóvonzatai, II. rész. *Adó szaklap*, 2015/12-13.
- [12] PICCIOTTO, S.: The UK's Diverted Profits Tax: An Admission of Defeat or a Pre-Emptive Strike? *Tax Notes International*, 3, 2015. pp. 239-242.
- [13] VARGA E.: A nemzetközi adójog kihívásai a globalizáció és a digitális gazdaság tükrében, In. Halustyik Anna emlékkötet, PPKE, Budapest, 2019.

Internetes források

- [14] http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/taxation/addressing-the-tax-challenges-of-the-digital-economy-action-1-2015-final-report_9789264241046-en#page82 (a BEPS 1. Akcióterve) Letöltés: 2020.04.15.
- [15] https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/385741/Diverted_Profits_Tax.pdf (az eltérített profitadó részletszabályai) Letöltés: 2020.04.15.
- [16] <http://tu.se/wp-content/uploads/2017/05/Unequal-taxation-in-a-digital-world-final-version-9.5.2017pdf.pdf> (digitális társaságok adóztatása egyes országokban) Letöltés: 2020.04.15.
- [17] <http://publications.ruchelaw.com/news/2017-06/UK-Diverted-Profits-Tax-Restrictions-on-Corporate-Interest-Deductions.pdf> (eltérített profitadó eljárási szabályai) Letöltés: 2020.04.15.
- [18] https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/480318/Diverted_Profits_Tax.pdf (eltérített profitadó szabályai) Letöltés: 2020.04.15.

[19] <https://www.bbc.com/news/business-46023450> (digitális szolgáltatások adója)
Letöltés: 2020.04.15.

Lektor:

Halász Zsolt Dr., PhD. tanszékvezető egyetemi docens

Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar,

Pénzügyi Jogi Tanszék

halasz.zsolt@jak.ppke.hu

Vedó Attila*: A magyar vízrendészet szervezetrendszerének fejlődéstörténete 1945 előtt

Absztrakt

A magyar nemzet történelmében a Kárpát-medence vízi útjai mindig fontos szerepet játszottak, így a folyók és általában a vízfelületek ellenőrzésére és védelmére az államrendszeren belül mindig létezett valamilyen hajózó fegyveres szervezet. A hadi dereglyék használata az Árpád-házi királyainkig nyúlik vissza, azonban valódi vízrendészeti feladatok kialakulásáról, közigazgatási és közbiztonsági szervezetek e célra történő létrehozásáról a Kiegyezést követően, a polgári magyar állam időszakában beszélhetünk. Az alapvetően katonai védelmi, valamint kettős rendeltetésű fegyveres szervezetek mellett a közbiztonság fenntartására hivatott testületeknél is megjelent e feladatrendszer, melyre speciális szervezeti elemek és képességek létrehozásával reagáltak.

A XIX. század második felétől a szakirodalom a belvízi közlekedéssel és hozzá kapcsolódóan szabályozott tárgykörökkel kapcsolatos hatósági teendőket folyamrendészeti feladatokként definiálja. Használatos volt azonban a vízrendőri és a vízrendészeti megnevezés is e tevékenységre, melyek közül a feladatkört legtágabb értelemben az utóbbi öleli fel. A vízrendészeti feladatok részének volt tekinthető a belvízi nagy- és kishajó közlekedéssel, kikötéssel, úszó létesítményekkel, vízi rendezvényekkel, halászattal, jégen tartózkodással, fürdőzéssel, vízi mentéssel, valamint a kikötői renddel kapcsolatos szabályok betartatásának ellenőrzése.

Jelen tanulmány célja a vízrendészeti feladatokat ellátó állami szervek szervezeti fejlődésének vizsgálata, mely során a következő kérdésekre szükséges kitérni:

1. Milyen vízrendészeti szabályrendszer volt érvényben?
2. Hogyan fejlődött az e szabályok betartása felett őrködő közigazgatási és közbiztonsági szervezetrendszer?
3. Milyen módon működtek együtt a vízrendészeti feladatok végrehajtásában érintett állami szervek?

Kulcsszavak: folyamrendészet, vízrendészeti feladatok, szervezettörténet

Abstract

In the history of Hungary, waterways in the Carpathian-basin always played a vital role. The Hungarian State have always got certain armed services being capable of operating on the waters for control and defence purposes. The use of military pinnaces goes back to our kings of the House of Árpád. However, we can talk on setting up of actual water policing and water-born administrative and public safety organisations after the Austro-Hungarian Compromise of 1867 and the civilian state period. Armed organisations, either the military or the dual purpose, i.e. military and law enforcement services have also been entitled to maintain public security on the water domains; therefore, these organisations developed specific units and capabilities.

The respective literature uses the terminology of inland waterway-policing concerning the river traffic and the area of responsibility of the respective authorities from the second half of the XIX century. However, the terms of water police and water enforcement have also been used – the latter of which encompasses the scope of duties in the broadest sense. The water enforcement duties covered several interlinking elements such as the monitoring of compliance with rules relating to large and small crafts, mooring, floating facilities, water activities, fishing, staying on ice, bathing, rescuing and harbour regulations.

The purpose of this study is to review the development of the state organisations devoted to law-enforcement responsibilities on the water domains, answering questions as follows:

* VEDÓ Attila, rendőr őrnagy, tanársegéd, NKE RTK, Határrendészeti Tanszéke;
Attila VEDÓ, assistant lecturer, NUPS Faculty of Law Enforcement.
ORCID: 0000-0001-7382-5001, vedo.attila@uni-nke.hu

1. What sort of water-policing rules was in place?
2. How has the administrative and public security organisation system overseen these rules evolved?
3. How did cooperate public authorities having an area of responsibility in the implementation of the water management?

Keywords: inland waterway-policing, assignment of inland waterway enforcement, organisational history

1. Bevezetés

A szárazföldi közlekedési eszközök és infrastruktúra mára elsődlegessé vált az európai kontinensen belüli áru- és személyszállítás biztosítására. Ezek teljes kiépülése és térnyerése előtt azonban a legfőbb szállítási útvonalak a hajózható folyókra támaszkodtak, melyek hatalmas gazdasági jelentőséggel bírtak az érintett államok számára. E fontos útvonalak felügyelete és rendészeti ellenőrzése nagy múltra tekint vissza, melynek magyarországi alapjai a dualizmus időszakában szilárdultak meg. A korabeli szakirodalom a belvízi közlekedéssel és hozzá kapcsolódóan szabályozott tárgykörökkel kapcsolatos hatósági teendőket folyamrendészeti feladatokként definiálja.⁶⁴⁰ Használatos volt azonban a vízrendőri⁶⁴¹ és a vízirendészeti megnevezés is e tevékenységre, melyek közül értelmezésem szerint a feladatkört legtágabban az utóbbi öleli fel. A vízirendészeti feladatok részének volt tekinthető a belvízi nagy- és kishajó közlekedéssel, kikötéssel, úszó létesítményekkel, vízi rendezvényekkel, halászzattal, jégen tartózkodással, fürdőzéssel, vízi mentéssel, kikötői renddel kapcsolatos szabályok betartatásának ellenőrzése.

Tanulmányom célja a jogi szabályozás és az annak betartatására hivatott szervezetek fejlődésének vázlatos áttekintése, melynek fókuszában a közigazgatási és rendvédelmi szervezetrendszer áll. Kutatásom szempontjából vízirendészeti feladatnak tekintetem a szabad vizek közlekedési célú használatával, valamint az ezzel közvetlenül összefüggő tevékenységekkel kapcsolatos teendőket. A vízi közlekedés és a vízpartok közötti kapcsolatra, illetve ennek szabályozására tanulmányom csak az egyes közbiztonsági testületek feladatai kapcsán tér ki, így a vízirendészet számos területét csak érintőlegesen

⁶⁴⁰ A folyamrendészet fogalmának fejlődése:

1053/1921 ME r. 1. §. „A folyamrendészet körében mind a közbiztonsági, mind az igazgatási tennivalók ellátása — ideértve a hajóforgalom ellenőrzését, valamint a kikötőrendészetet is — az ország egész területére nézve az alábbi kivételekkel a m. kir. folyamország hatáskörébe tartozik.”

8270/1923. ME r. 1. §. „A folyamrendészet fogalma. A folyamrendészet magában foglalja a jövedéki szolgálat kivételével mindazokat a teendőket, amelyek az ország hajózható vizein a fennálló törvényes szabályok érvényesítését, a rend fenntartását, valamint a közlekedés akadálytalan lebonyolítását biztosítják.”

74.500/1939.1. §. „A folyamrendészet magában foglalja a jövedéki szolgálat kivételével mindazon teendőket, amelyek az ország hajózható vizein és kikötőiben a fennálló törvényes rendelkezések érvényesítését, a közrend és közbiztonság fenntartását, valamint a közlekedésnek akadálytalan lebonyolítását rendészeti szempontból biztosítják.”

93.880/1942. B. M. r. „A folyamrendészet (vízirendészet) magában foglalja a jövedéki szolgálat kivételével mindazokat a teendőket, amelyek az ország hajózható vizein és kikötőiben a fennálló törvényes rendelkezések végrehajtja közrend és a közbiztonság fenntartását, valamint a közlekedésnek akadálytalan lebonyolítását rendészeti szempontból biztosítják.”

⁶⁴¹ 1885. évi XXIII. tc. V. fejezet Vízrendőri intézkedések 142-155. §.

vagy egyáltalán nem vizsgálom.

2. A vízirendészeti tevékenységet meghatározó jogszabályi környezet

Magyarországon a belvízi hajózás joga a dualizmus időszakában nem került egységes kódexbe foglalásra.⁶⁴² Szabályai szétszórta, jogszabályok kuszaságában elhelyezve voltak megtalálhatók és betartatásuk nehézségekbe ütközött. Éppen ezért szükséges előzetesen áttekinteni azt a szerteágazó szabályrendszert, amely az ellenőrző hatóságok és közegek tevékenységét meghatározták.

A kiegyezés új helyzetet teremtett a magyar közigazgatásban⁶⁴³ és a közlekedési ügyek irányításában is. 1867. márciusában gróf Mikó Imre vezetésével megalakult a Közmunka és Közlekedésügyi Minisztérium, melynek első intézkedései közé tartozott a Vasúti és Gőzhajózási Főfelügyelőség ideiglenes szervezése Ennek alapján a bécsi főfelügyelőség egyik osztályát Magyarországra helyezték át.⁶⁴⁴ A vízirendészeti szabályokat tartalmazó rendelkezések kiadása már ebben az évben megkezdődött, azonban csak egyes részletekre kiterjedő, szűkszavú rendeletek formájában.

A dualizmus időszakára vonatkozóan általánosan elmondható, hogy a belvízi hajóutak igénybevételének legfőbb kereteit a vízjogról szóló 1885. évi XXIII. tc. tartalmazta. Ennek értelmében a hajózás a folyamrendőri szabályok és rendeletek megtartásával mindenkinek szabad, a vízhasználat azonban csak a hajózás sérelme nélkül gyakorolható.⁶⁴⁵

A részletszabályokat a 45 689/1885. FM r.,⁶⁴⁶ valamint a 2362/1869. számú közmunka- és közlekedésügyi miniszteri rendelettel⁶⁴⁷ kiadott, a hajózási jog gyakorlásáról szóló ideiglenes utasítás, valamint az ugyanezzel a rendelettel kiadott ideiglenes folyó-, csatorna- és tőhajózási rendszabályok tartalmazták. Ezek egyes hajózási magánjogi kérdéseket vontak szabályozás alá, mint a hajóvezető magánjogi felelőssége, fuvarozásjogi kérdések, a segélynyújtás, az alkalmazottak jogviszonyai és felelőssége, a hajótulajdonosi minőség igazolás, de korántsem teljességgel.

A kereskedelmi törvény (1875. évi XXXVII. tc.) a hajósok tekintetében a kereskedelmi cégek, könyvek és cégvezetés szempontjából tartalmazott rendelkezéseket. A törvény fuvarozásjogi rendelkezéseit egyes hajózási vállalatok üzletszabályzatai egészítették ki, melyek közül kiemelkedett a Magyar Királyi Folyam- és Tengerhajózási Részvénytársaság részéről az 1894. évi XXXVI. tc. alapján kibocsátott üzletszabályzat.⁶⁴⁸ Az erdőtörvény (1879. é. XXXI. tc.) szintén rendelkezett a tutajozás és faúsztatás

⁶⁴² Ahogy azt Anglia tette az 1894. évi kereskedelmi hajózási törvényben (Merchant Shipping Act), ahol a tengerjogi kérdésekkel együttesen szabályozta a belvízi hajózás főbb magánjogi kérdéseit.

⁶⁴³ DEÁK József: *A polgári magyar állam rendvédelmi sajtója 1867–1944*. In: PARÁDI Ákos (szerk.): *Ünnepi tanulmányok Parádi József 65. születésnapja tiszteletére*. Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság. Budapest, 2015. ISBN:978-963-89-8289-6 pp. 65–88.

⁶⁴⁴ TÓTH István: A magyar közlekedési hatóság jubileumai, *Közlekedéstudományi Szemle* XLIII. évf. (1993.) 10. szám pp. 368–376 – 370.p.

⁶⁴⁵ 1885. évi XXIII. tc. 19. és 27. §

⁶⁴⁶ 45689/1885. (XII.31.) FM r. a vízjogi törvény végrehajtása iránti általános rendelet kiadása tárgyában. *Magyarországi Rendeletek Tára* XIX. évf. (1885) pp. 2219–2221.

⁶⁴⁷ 2362/1869. (IV.21.) KKM r. ideiglenes utasítás a hajózási jog gyakorlásáról *Magyarországi Rendeletek Tára* III. évf. (1870) pp. 564–618.

⁶⁴⁸ 1894. évi XXXVI. tc. 3. §

szabályairól.

Később fontos magánjogi rendelkezéseket tartalmazott a belvízi hajózás tekintetében a vízjogról szóló törvény kiegészítéséről és módosításáról szóló 1913. évi XVIII. tc., mely főként a kikötők, a be- és kirakodóhelyek, hajóállomások és a hozzájuk vezető nélkülözhetetlen utak céljaira szükséges területek igénybevétele tekintetében tartalmaz a kisajátítási jog köréből vett rendelkezéseket.

A vízirendészeti szabályok megszegőire vonatkozó rendelkezések szintén szétszórtnak voltak megtalálhatók büntető jogszabályainkban.⁶⁴⁹

Belvízi hajózási jogunkban legkiemelkedőbb szerepe a Dunának, mint legfőbb vízi szállítási útvonalnak jutott. A folyamra vonatkozó szabályok legnagyobb része a nemzetközi jogban került szabályozásra és akár többszáz éves múltra tekintett vissza. A szabad folyamhajózási elv az 1856. évi párizsi békeszerződésből eredeztethető, melyben az utazás és kereskedelem szabadságát csak a belföldi folyamrendészeti szabályok korlátozták. Ez a gyakorlatban annyit jelentett, hogy a folyamrendészeti szabályok megtartása mellett a Dunán minden nemzet polgárának egyenlő joga volt a hajózásra és a fuvarozási ügyletek lebonyolítására is.

Lényegesen megváltozott azonban a helyzet a trianoni békeszerződést követően. A két világháború közötti időszakban a belvízi hajózás szabályozását a trianoni békeszerződés hajózásra és vízi utakra vonatkozó 268-293. cikkei alapjaiban határozták meg.⁶⁵⁰ A Dunára vonatkozó végleges szabályzat megállapítása tárgyában 1921. évi július hó 23-án Párizsban kelt egyezmény becikkelyezéséről szóló 1923. évi XIV. tc. a folyami hajózás nemzetközi jellegű vonatkozásait az addiginál sokkal szélesebb jogterületeken alapozta meg. Ezzel együtt a belvízi hajózás földrajzi keretei is megváltoztak. A Dunán 1913-ban a Dévényi Kaputól a Vaskapuig 1001 km hosszan zajlott a forgalom. A trianoni békediktátum után a Duna magyarországi szakaszának hossza 417 km-re csökkent. Ezen kívül még jelentős volt a Tisza 600 km hosszú magyar szakasza és a nagyrészt határfolyót képező 143 km hosszú Dráva magyar szakasza.⁶⁵¹

Az új szabályozás nyomán életbe lépett a Nemzetközi Dunabizottság által kidolgozott hajózási és rendőri szabályzat. A közlekedés és átmeneti szabadság tárgyában Barcelonában az 1921. évben tartott általános értekezleten megállapított egyes okmányok becikkelyezéséről szóló 1928. évi XXXIX. törvénycikkben kihirdetett nemzetközi érdekű hajózható utakra alkalmazandó rendszerre vonatkozó szabályzat 12. cikke értelmében a nemzetközi hajóutak parti államainak joga és kötelessége rendészeti szabályokat megállapítani és ezeket betartatni. Ezen alapulva a magyar hajózási rendszabályokat a továbbiakban az Ulm és Braila közötti Duna szakaszra a 4730/1927. BM r.⁶⁵² határozta meg, amely 1927. november 1-én 12.00 órakor lépett életbe. A szabályzat a Dráva, Tisza,

⁶⁴⁹ Az 1878 évi V. tc. 336., 434-435., 437., 443-445. §-ai ölelik fel a hajózásra és hajókra vonatkozó főbb bűncselekményeket.

⁶⁵⁰ 1921. é. XXXIII. tc.

⁶⁵¹ SUBA János: Dunai hajózás és vízirendészet 1922-1939, In: PARÁDI József (szerk): *Emlékkönyv Öry Károly születésének 85. évfordulója tiszteletére*, Szemere Bertalan MRTT, Budapest, 2018. 141-170.

⁶⁵² 4.730/1927. (V.27.) M. E. r. A Dunára vonatkozó végleges szabályzat megállapítása tárgyában 1921. évi július hó 23-án Párizsban kelt egyezmény becikkelyezéséről szóló 1923. XIV. tc. XXIV. cikke értelmében a Nemzetközi Dunabizottság részéről kidolgozott hajózási és rendőri szabályzat (Hajózási Rendszabályok, rövidítve: H. R.) és ennek kiegészítő részét alkotó I. melléklet életbeléptetése. *Belügyi Közlöny* XXXII. évf. (1927) 25. sz. 640-673.

Szamos, Maros és oldalágaik hajózására is tartalmazott rendelkezéseket, valamint a hajózási szabályzatot a nemzetközi vízi utak közé nem sorolt vizekre is kiterjesztette.

Az 1920-as évek végére a magyar belvízi hajózás ismét talpra állt.⁶⁵³ A nagyobb hajóforgalom és a szabályozás fejlődése a vízirendészeti szervek részéről is markánsabb fellépést igényelt, melynek fókuszában a nagyhajók mellett a kisebb vízi járművek ellenőrzése is megjelent. Egy 1927-es jelentés megfogalmazása szerint a hajóforgalmat szabályozó rendelkezéseket a vízen közlekedők általában betartották, de a csónaknyilvántartást szabályozó rendelet megsértése miatt 712 esetben indítottak eljárást.⁶⁵⁴

A főleg a Dunára koncentráló nemzetközi szabályozás, majd ezt követő hazai jogszabályalkotás mellett az általánosabb, minden vízi útra és vízi járműre kiterjedő szabályok is hatalmas fejlődésen estek át főleg a két világháború között. Ezen általános szabályok többsége rendészeti utalásokat is tartalmazott. Ilyen volt a vontató utak és szabad kikötés tárgyában kiadott 39507/1885 KM r.,⁶⁵⁵ amely rendelkezett a vontató utak szabadon tartásáról, a díjmentes vízen horgonyzásról, valamint arról, hogy mindenkinek kötelező a helyi „rendőri szabályokhoz” alkalmazkodni. Az elkövetett kihágások az elsőfokú rendőri hatóság hatáskörébe tartoztak.⁶⁵⁶

A hajóállomások területén történő rendfenntartásra 1921-ben intézkedtek,⁶⁵⁷ mely szerint az oda vezényelt „karhatalmi kirendeltség” (csendőrség vagy rendőrség) a kikötői hatóságok felhívásait teljesíteni tartozott.

A szabályozás a technikai fejlődést is követte, így 1923-ban külön rendelkeztek⁶⁵⁸ a motoros csónakokra vonatkozóan. A rendelet alapján a szabályok megszegőit a csendőrség a főszolgabíróhoz jelenti fel, melyből egyértelműen látszik a jogszabály egész országra kiterjedő területi hatálya (hiszen a vidéki területek rendjéért általánosan felelős szervet és az általános elsőfokú rendőri hatóságot említi).

Később külön szabályozást nyert az evezős és vitorlás csónakok közlekedése,⁶⁵⁹ valamint a szabad vizekben való fürdőzés is. A korabeli szervezeti viszonyok megkövetelték, hogy a több vízirendészeti feladatkörrel is rendelkező fegyveres testület közötti hatásköri kérdéseket is tisztázzák. A fürdőzés ellenőrzése kapcsán erre sor is került egy 1932-ben kiadott belügyminiszteri rendelet keretében.⁶⁶⁰ E szerint a Magyar Királyi Folyamőrség csak a hajózási utak szabadon tartása érdekében végzett ilyen ellenőrzést, egyébként az

⁶⁵³ BORNEMISSZA Félix: Budapest szerepe a dunai hajóforgalomban. In SZENDY Károly et al. (szerk.): *A hetvenéves Budapest*. Vármegyei Szociográfiai Kaidóhivatal, Budapest, 1943. 91-94.

⁶⁵⁴ SUBA op. cit. 151.

⁶⁵⁵ 39.507/1885. KKM r. (XII.31.) a vontató utak és a szabad kikötés tárgyában. *Magyarországi Rendeletek Tára* XIX. évf. (1885) 2295-2303.

⁶⁵⁶ TUSNÁDI ÉLTHES Gyula: *A kihágások és felsőbbírószági határozatok* II. kötet, Stádium, Budapest, 1931. 458.

⁶⁵⁷ 18.866/1921 (III.4.) BM. r. Utasítás a hajóállomásokra kirendelt karhatalom részére *Belügyi Közlöny* XXVI. évf. (1921) 11. sz. 310.

⁶⁵⁸ 69.035/1923 (VII. 3.) KM r. A motoroscsónakoknak megvizsgálás és hajólevéllel ellátás céljából való bejelentése, továbbá motoroscsónakok vezetése és motorjaik kezelése tárgyában *Belügyi Közlöny* XXVIII. évf. (1923) 33. sz. 1224.

⁶⁵⁹ 220.129/1928. (III.12.) BM r. A magyar belvizeken közlekedő evezős és vitorlás csónakok közlekedésének szabályozása. *Belügyi Közlöny* XXXIV. évf. (1929) 12.sz. 255-257.

⁶⁶⁰ 154.107/1932. (VIII.13.) BM r. a m. kir. folyamőrségnek a fürdőzés ellenőrzésénél való közreműködéséről. *Magyarországi Rendeletek Tára* LXVI. évf. (1932) II. füzet. 835-836.

az elsőfokú rendőrhatalóság végrehajtó szerveire tartozott.

Hasonló hatásköri szabályozás született az evezős versenyek és vízi ünnepélyek rendezése kapcsán,⁶⁶¹ mely szerint a rendezvények alatt a rend fenntartása a vízen és a parton (pl. a hajók kikötésével kapcsolatos vízirendészeti szempontból) a folyamórság, míg a parton a rendőrség és a csendőrség hatáskörébe tartozott. Ha a révhatóság a rendezvényen nem volt jelen, a rendet a vízen is a rendőrhatalóság tartotta fenn.

3. A vízirendészeti feladatkörrel is rendelkező fegyveres testületek fejlődése

A magyar nemzet történelmében a Kárpát-medence vízi útjai mindig fontos szerepet játszottak, így a Magyar Királyságban a folyók és általában a vízfelületek ellenőrzésére és védelmére az államrendszeren belül mindig létezett valamilyen hajózó fegyveres szervezet. A hadi dereglyék használata az Árpád-házi királyainkig nyúlik vissza. A török veszedelem előretörése nyomán szükség volt a folyami hajózás és harc professzionális csapatára. Ők voltak a naszádosok, akik a Dunán védték a Magyar Királyság határait a Vaskaputól Nándorfehérvárig, továbbá a Száván a déli határokat. Az ország három részre szakadása után — a HABSBURG hatalom szervezésében — hozták létre a katonai határőrvidék szervezetében a sajkásokat,⁶⁶² többségükben a törökök elől menekülő rácokból. A Titeli Sajak Kerület de facto 1848-ig, de jure pedig 1852-ig valósította meg határfolyóink őrzését.⁶⁶³

Az uralkodó 1850. XI. 30-án állította fel a Császári-Királyi Flottillahadtestet, amely már gőzhajókból állt, és 1866-ig működött. A dunai flottilla első két monitorát, azaz a Lajtát (Leitha) 1871. IV. 20-án, és a Marost 1871. V. 17-én bocsátották vízre. A monitorok építése alatt a haditengerészetből kikülönítették a budapesti különítményt, amely lényegében a dunai flottilla szervezete volt.⁶⁶⁴

A katonai védelmi jellegű szervezkedés mellett a vízi szállítás jelentőségének növekedésével és a polgári jogrend erősödésével megfogalmazódott az igény a vízirendészeti feladatoknak a közigazgatási szervezetben történő megjelenítésére is.

Már 1869-ben szabályozták, hogy a községi előljárók, biztonsági közegek és általában a közigazgatási hatóságok kötelesek a vízirendészeti szabályok szigorú megtartása felett őrködni, a felügyelettel megbízott hajózási személyzetnek segítséget nyújtani, a szabályok megszegőit a körülmények szerint őrizet alá venni, és az illetékes hatóságnak „megbüntetés végett” átadni.⁶⁶⁵

A hajóállomások rendjének fenntartása szintén korán, már 1867-ben szabályozást nyert, sőt az érintett helyhatóságokat saját őrszemélyzet kirendelésére is kötelezték, akik a hajós

⁶⁶¹ 156.200/1933. (I.10.) BM r. az evezősversenyek és víziünnepélyek engedélyezéséről. *Magyarországi Rendeletek Tára* LXVII. évf. (1933) 1067-1068.

⁶⁶² MÁRTHA József: A magyar Duna-tengerhajózás rövid története. In: SERÉNYI Péter et al. (szerk.): *A TIT Természettudományi Stúdió Hajózástörténeti és Modellező Klubjának Évkönyve 1983*. Tudományos Ismeretterjesztő Társaság Hajózástörténeti és Modellező Klub, Budapest, 1984. 16-34.

⁶⁶³ ARTNER Ramona — PARÁDI József — ZEIDLER Sándor: A Magyar Királyi Csendőrség légi, vízi, vasúti és közúti szakszolgálati ágai. In: PARÁDI József et al. (szerk.): *Magyar csendőrség-történeti tanulmányok* MKCSBK-SZBMRTT, Budapest, 2015. 45-66.

⁶⁶⁴ BORNEMISSZA Félix: *Magyar hajóhadak a Dunán*. Turcsány kiadó, Budapest, 1928., 168; CSONKARÉTI Károly — BENCZÜR László: *Haditengerészek és folyamőrök a Dunán. A Császári (és) Királyi Haditengerészet Duna-flottillájától a Magyar Királyi Honvédség Folyamerőkéig 1870-1945*. Zrínyi Kiadó, Budapest, 1991.

⁶⁶⁵ 2362/1869. (IV.21.) KKM r. op. cit. 119. §

személyzetet támogatják.⁶⁶⁶

A hajóforgalom hatékonyabb ellenőrzésének támogatására 1871-ben intézkedtek a rendőri közegek ún. szabadjeggyel történő ellátására, így menet közbeni ellenőrzések végrehajtására is lehetőség nyílt.⁶⁶⁷

Bár a 45.689/1885. FM r. kimondta, hogy a vizek és „víziművek” fölött a közvetlen rendőri felügyeletet és elsőfokú kihágási bíraskodást a szolgabíró gyakorolja, és a szükséges öröket a községi elöljáróságok igénybevitelével alkalmazza,⁶⁶⁸ mégis szükség volt egy specializált feladatú országos hatáskörű közigazgatási hatóság létrehozására.

1871-ben megalakulnak a m. kir. folyammérnöki hivatalok. Az egyes folyammérnöki hivatalok a vízrajzi szolgálat és a folyamfelvigyázói teendők jobb ellátása érdekében az illetékességi területükön levő nagyobb folyókat (Duna, Tisza, Dráva, Száva, Béga, Maros) szakaszokra osztották, és egy-egy szakaszon folyamfelvigyázói állomást létesítettek.

A m. kir. folyammérnöki hivatalok folyamfelvigyázói az állami altisztek sorába tartoztak. Feladatuk volt az állami kezelésű folyók és csatornák fenntartási munkálatai feletti őrködés, a kapcsolódó építmények ellenőrzése, valamint a hajózási, tutajozási és halászati szabályok betartásának ellenőrzése.⁶⁶⁹

A hajózással kapcsolatos feladataikat az 1912. évben kiadott szolgálati szabályzatuk 37. § részletezi, melyek szerint e körben elsősorban a kikötőhelyek állapotát, a hajók meghatározott vízállás melletti közlekedési tilalmát, a gázlók és hajóutak kitűzését, a hajózási akadályok jelzését, valamint a jelzések és hajózási szabályok utasításainak hajósok általi betartását ellenőrizték.⁶⁷⁰

Szabályszegés észlelése esetén a folyamfelvigyázó figyelmeztetéseit és feljelentéseit elsősorban élő szóban, kivételes esetekben írásban tette meg. Ha kihágás észlelése esetén ellenállásba ütközik és „rendőri segítségre volna szüksége”, azt az elsőfokú rendőri hatóságtól (amely a főszolgabírót vagy rendőrkapitányt jelentette) vagy a csendőrségtől volt köteles kérni.

Közvetlen alárendeltségükben működtek a csatorna- és zsiliptörök, valamint a vízmérce-jelzők, akik a folyók és csatornák közvetlen rendészeti ellenőrzésére, a zsilipek, szertárak kezelésére és egyes különleges alsóbbrendű teendők elvégzésére voltak alkalmazva.⁶⁷¹ Az örök számát és bérét az országos vízépítési igazgatóság állapította meg. Az örök a mezőőrökkel azonos szolgálati renddel és zálogolási joggal rendelkeztek és a földművelésügyi miniszter által megállapított jelvényt voltak kötelesek viselni.

A folyammérnöki hivatalok rendészeti jellegű teendői a Magyar Királyi Csendőrség országos megszervezésével, majd a két világháború között a folyamrendészeti hatóságok létrehozásával fokozatosan csökkent, de a vízi utakra vonatkozó felügyeleti tevékenysége egészen 1948-as megszűnésükig megmaradt.

Az első világháborút megelőző időszakban a folyamfelvigyázók és örök, valamint a Magyar Királyi Csendőrség későbbiekben bemutatott rendészeti tevékenységén kívül a belvízi hajózás

⁶⁶⁶ A m. kir. közmunka- s közlekedési ministeriumainak 1867. okt. 2-dikán az illető hatóságokhoz intézett felszólítása, a gőzhajó állomásoknál helyhatósági örök alkalmazása iránt. (1867. október 2.) *Magyarországi Rendeletek Tára* I. évf. (1867) 513-514.

⁶⁶⁷ 9045/1871. (I.23.) BM r. a közbiztonsági közegeknek szabad vasúti és gőzhajói menetjegyekkel ellátása tárgyában. *Magyarországi Rendeletek Tára* V. évf. (1871) 19-20.

⁶⁶⁸ 45.689/1885. FM r. op. cit. 93.§ 94.§

⁶⁶⁹ TÉRFI Gyula (szerk): *Második pótkötet a közigazgatási törvénytárhoz*, Grill Károly könyvkiadó vállalata, Budapest, 1914. 531.; VÉCSEY Tamás: *A vízjogi törvény és a vonatkozó jogszabályok*, Franklin-Társulat, Budapest, 1902. 230.

⁶⁷⁰ 26.203/1912. (VI. 23.) FM r. A m. kir. folyamfelvigyázók szolgálati szabályzata *Földművelési Értesítő* XXIII. évf. (1912) 25. sz. 639-647.

⁶⁷¹ 26.205/1912. (VI. 30.) FM r. Az alsóbbrendű műszaki személyzet szolgálati szabályzata. *Földművelési Értesítő* XXIII. évf. (1912) 26. sz. 678-684

feletti hatósági ellenőrzésre csak nagyon korlátozott lehetőségek nyíltak.

A Dunán korábban csak Passaunál és Orsovánál volt vámjövédéki szempontú ellenőrzés, a köztes szakaszon a Monarchián belüli vámközösség miatt nem volt szükség ellenőrzésre. A pénzügyőrök a szerb határon ellenőrizték a Dunán és a Száván.⁶⁷²

Az első világháborút⁶⁷³ követő zavaros időszak, majd a háborút⁶⁷⁴ lezáró békeszerződések azonban alapjaiban változtatták meg a helyzetet. A trianoni békeszerződés értelmében Magyarország államhatárát – egy rövid szakaszt leszámítva – a korábbtól eltérő területen jelölték ki. Ennek hatására a Duna Oroszvár és Szob közötti szakasza vált államhatárrá, valamint a Tisza egyes szakaszai is országokat választottak el. A Duna továbbra is jelentős áru- és ekkor még személyforgalom lebonyolításának is színtere volt, melyből adódóan a szükségszerűen megszervezésre kerülő folyamrendészeti feladatkörű fegyveres testületnek szerepet kellett kapnia a határforgalom ellenőrzésében is.⁶⁷⁵ 1919-ben szükségessé vált tehát, hogy a Központi Szállításvezetőség szerveiként működő hajóállomás-parancsnokságokat rendészeti feladatokkal lássák el. Ezekből alakultak az akkori állami révkapitányságok.⁶⁷⁶ A révkapitányságok állománya volt haditengerészeti és oda vezényelt államrendőrségi személyzetből állt.

Wulff Olaf fregattkapitány 1920. október 4-i keltezéssel egy tanulmányt terjesztett a honvédelmi miniszter és a vezérkar főnöke elé. Ebben javasolta a hadihajózásnak folyamrendészeti szervezését. A hadvezetés ebbe október 25-én beleegyezett. Az 1921. január 3-i minisztertanácsi határozat a hadihajózást „M. Kir. Folyamőrség” néven folyamrendészetté szervezte át.⁶⁷⁷

1921. 02. 15-én a BM szervezetében megalakult a folyamrendészeti alosztály, melynek a révkapitányságok alá lettek rendelve. Ezeket a változásokat követte a folyamőrség felállításáról szóló 1053/1921 ME r.⁶⁷⁸ mely szerint a révkapitányságok a folyamőrség szervezetébe olvadtak.

Mint hatósági szervezetet az 1922. évi XIV. tc. „Folyamőrség és ellenőrzés” címmel, mint un. „folyamőrségi törvényt” iktatta be jogrendünkbe.⁶⁷⁹

Rendeltetése szerint a folyamőrség elsősorban közbiztonsági és folyamrendészeti feladatokat látott el, melyek körébe a közbiztonság fenntartása, a csempészás és kémkedés megakadályozása, a hajóforgalom ellenőrzése, valamint a halászat, vízivadászat és fürdés ellenőrzése tartoztak. A révkapitányságok hatáskörébe általánosan folyamrendészeti és közbiztonsági szolgálat tartozott az ország minden álló és folyóvizén.

Bár a testület létrehozásának egyértelműen haderő rejtési célja is volt, mégsem jelenthető ki, hogy a Magyar Királyi Folyamőrség — a Magyar Királyi Határőrséghez hasonlóan, ahol minden

⁶⁷² KEMPINSKI Béla: A m. kir. folyamőrségről, *Csendőrségi Lapok* XVII. évf. (1927) 7. sz. 8-14.

⁶⁷³ DEÁK József: *A Magyar Királyi Belügyminisztérium a hátszág közbiztonságáért a Nagy Háború idején*. In: *Társadalom és honvédelem*. 19. évfolyam 4 szám. NKE Szolgáltató Nonprofit Kft. Budapest, 2015. ISSN 1417-7293 79–84.

⁶⁷⁴ DEÁK József: *Military industry and readjustment in the Hungarian hinterland in the First World War*. In: *Central European Papers* Vol 2. Issue 2. Opavai Sziléziai Egyetem Közpolitikák Kara. Opava, 2014. ISSN 2336-369X 23-35.

⁶⁷⁵ BENCSIK Péter: A kisebb határszéli forgalom Magyarországon és a szomszédos államok közt 1898-1941. *Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Praesidii Ordini)*, XII. évf. (2007) 16. sz. 21-30.

⁶⁷⁶ 4.618/1919. (IX. 18) ME. r. a budapesti magyar állami révkapitányság felállításáról. *Magyarországi Rendeletek Tára* LIII. évf. (1919) 714-715.

⁶⁷⁷ A felállítás pontos dátuma: 1921. március 1. - JUBA Ferenc: Belvízi rendészetünk, azaz a folyamőrség. In: CSIHÁK György (szerk): *Tizenhetedik Magyar Őstörténeti Találkozó és Magyar Történelmi Iskola előadásai és iratai*, Zürichi Magyar Történelmi Egyesület, Budapest-Zürich, 2004., 197.

⁶⁷⁸ 1.053/1920. (II. 12.) ME. r. a folyamrendészet gyakorlásáról. *Magyarországi Rendeletek Tára* LIV. évf. (1920) 36-37

⁶⁷⁹ 1922. é. XIV. tc a folyamőrségről és a végrehajtására kiadott 122.295/1922. (VII. 25.) BM r. Belügyi Közlöny XXVII. évf. (1922) 35. sz. 1578-1587.

harmadik gyalogezred a határőrség rejtésében létezett — két testű szervezet lett volna, ahol a folyamrendészeti teendőket a révőrségek végezték. A feladatokat és ennek megfelelően a hatásköröket a Magyar Királyi Folyamőrség szervezeti szintjei között racionálisan osztották el.⁶⁸⁰ Az eredetileg önkormányzati rendőrségi hatáskörbe tartozó vízirendészeti jogköröket a folyamőrség vette át.

Folyamőrség szervezeti felépítése háromlépcsős volt. A folyamőrség parancsnokság alárendeltségében működött a hajózási osztály és az őrzéslőalj parancsnokság (2 századdal, ide tartoznak a révkapitányságok állománya és 3 árvédelmi század is), valamint a folyamőrség rádiós iskolája. A testület élén a vezérfelügyelő állt, aki irányítását a budapesti székhelyű révőrkapitányság által valósította meg. A testület legfelső szintjét megtestesítő révőrkapitányság birtokolta a másodfokú vízirendészeti hatósági jogköröket.

Alárendeltségébe tartoztak a révkapitányságok, amelyek a vízirendészet elsőfokú hatósági jogkörével rendelkeztek. Összesen 13 révkapitányság működött a trianoni békediktátum utáni Magyarországon, amelyek között az ország vízi területeit felosztották.

A révkapitányságok alárendeltségében pedig a révkirendeltségek álltak. A Magyar Királyi Folyamőrség szervezetébe összesen 10 révkirendeltség tartozhatott.⁶⁸¹ A révőrségeket a révkapitányságok alkalmanként hozták létre ideiglenes jelleggel.

A folyamőrség szoros értelemben vett folyamőrségi személyzetre és segédszemélyzetre tagozódott. Az új szervezet munkáját nehezítette, hogy a folyamőrség tervezett létszámát – 5000 főt – a békeszerződés nem engedélyezte, csupán 1620 főnyi fegyveres létszámot és 1800 főnyi fegyver nélküli alkalmazottat volt szabad a szervezetbe felvenni. A magyar királyi folyamőrséget a csendőrséggel azonos fegyverhasználati jog illették meg.⁶⁸²

A folyamőrségi személyzet létszáma így 96 tiszt és tisztviselő, 1524 altiszt és legénység, akik közül csak 840 fő kaphatott fegyveres kiképzést. A segédszemélyzet létszáma nem volt korlátozva.

Hasonlóan szigorú szabályok vonatkoztak az úszóegységekre is. A testület számára 8 db maximum 128 tonnás puskalövés ellen páncélozott hajó volt engedélyezve, valamint 12 db felfegyverzett motorcsónak. A korlátozásokon kívül az ország gazdasági helyzete is gátat szabott az eszközpark fejlesztésének, így 1927-ben 4 db őrnaszáddal és 2 db motorcsónakkal láttak el szolgálatot.⁶⁸³

Az évek múlásával lassan kiöregedő személyzet pótlást kívánt. Ezért már 1921. január 10-én egy hadihajós tiszti és altiszti tanfolyam kezdte meg működését.

Fennállása alatt a folyamőrség mind speciális képességeiben, mind szervezetében fejlődött. A kor rendvédelmi testületei közül egyedül e testület rendelkezett például kiképzett búvárokkal.

Az 1920-as évek első felében számos, a vízirendészeti ellenőrzések gyakorlati végrehajtását érintő szabályzó született. A legjelentősebbek között volt a folyamrendészet gyakorlásáról szóló 8270/1923. ME r.,⁶⁸⁴ valamint a hajóforgalom ellenőrzéséről szóló

⁶⁸⁰ SUBA op. cit. 144.

⁶⁸¹ A Magyar Királyi Folyamőrség történetében tíz révkirendeltség működött, ezek voltak a székhelytelepülésük neve szerint: Piszke 1924-1925, Nyergesújfalu 1925-től, Oroszvár 1925-1929, Kalocsa-Foktó 1927-ig majd utána révőrséggé minősítették, Dunacsúny 1929-től, Dunaremete 1933-tól, Dunaalmás 1933-tól, Makó 1933-tól, Szolnok 1933-tól, Siófok 1927-ig ezt követően révkapitánysággá fejlesztették. - CSONKARÉTI — BENCZÚR op. cit. 153.

⁶⁸² 8.851/1923. (VII. 28.) ME r. a m. kir. folyamőrség fegyverhasználati jogáról. *Magyarországi Rendeletek Tára* LVII. évf. (1923) 273-274.

⁶⁸³ KEMPINSKI op. cit. 11.

⁶⁸⁴ 8.270/1923. (XI. 23.) ME. r. a folyamrendészet gyakorlásáról és a m. kir. folyamőrség szervezéséről, létszáma kiegészítési módjainak és felfegyverzésének megállapításáról szóló 1922 : XIV. t.-cikk végrehajtásáról. *Magyarországi Rendeletek Tára* LVII. évf. (1923) 335-341.

1340/1924. ME r.⁶⁸⁵ Utóbbi szerint a hajóforgalom ellenőrzését az a belügyminisztérium rendészeti szervei (a rendőrség és a csendőrség), de elsősorban a m. kir. révkapitányságok gyakorolják, valamint feladatkörükhöz kapcsolódóan a vámigazgatási közegek, a vasúti és hajózási felügyelők is.

A rendelet 3. § leszögezi, hogy a folyamőrség hatásköre más rendészeti szervek hatáskörét nem csorbítja. A 7. § biztosítja a rendőri közegeknek az álló hajóra, valamint az ehhez kikötött egyéb létesítményre szállását a révkapitány előzetes hajóra lépési engedélye nélkül is, vagyis az álló hajón a csendőr is végezhetett közbiztonsági feladatot vagy folytathatott nyomozást.

A mozgó vízi járművek esetében a vámőrség vagy a folyamőrség hajókíséretet alkalmazhatott, melyet elsősorban külföldi hajókon fogantatosítottak.⁶⁸⁶ Az itt felfedett jogsértés elkövetőit a parton csendőr vagy rendőr járőrnek adták át.

A révkapitányság csak átiratban fordulhatott a csendőrséghez, a járőrhez közvetlen felhívást nem intézhetett. A folyamőrségi és rendőri hatóságok voltak kötelesek gondoskodni arról, hogy olyan helyeken, hol nem volt révkapitányság vagy kirendeltség, a menetrend szerinti személyszállító hajók indulási és érkezési idejében rendőr vagy csendőrrjárőr legyen kirendelve.

1927-ben megszervezésre került a Balaton vízfelületének ellenőrzése a Siófoki Révkapitányság, valamint Tihanyban és Balatonbogláron mentő és jelző állomás felállításával.

1935-től a dunai révkapitányságok már motoros járatokkal ellenőrizték a csónakforgalmat.

1938. júniusában kezdte meg működését a balatoni viharjelző szolgálat rakétás-jelzőgombos viharjelzéssel. A viharjelzés bevezetése nagyban befolyásolta a fürdőrendészeti és vízi közlekedési szabályokat.⁶⁸⁷

Az 1930-as évek végétől jelentős változások álltak be a Magyar Királyi Folyamőrség határforgalom-ellenőrző szerepében is. 1938. november 2-án visszatért a Felvidék déli része és néhány hetes átmeneti időszak után integrálódott az ország közigazgatásába. Az átmeneti időszak alatt továbbra is csak a kijelölt határátkelőhelyeken lehetett átlépni és még fennmaradt a határforgalom-ellenőrzés is, majd december 9-én megszűnt a határforgalom-ellenőrzés Magyarország és a visszatért terület között.⁶⁸⁸

A nemzetközi politikai változásokra reagálva a Magyar Királyi Folyamőrséget a Bled-i egyezmény nyomán létrehozott honvédelmi törvényben foglaltak alapján 1939. I. 15-én Magyar Királyi Honvéd Folyamerők névvel a Magyar Királyi Honvédség kötelékébe helyezték önálló haderőnemként, a vezérkar főnökének közvetlen alárendeltségébe. Később az elnevezést Magyar Királyi Honvéd Folyami Erőkre változtatták.

A vízirendészeti teendőket a Magyar Királyi Rendőrség szakigazgatási szervezetében újonnan létrehozott vízirendészeti (révhatósági) szakszolgálati ág szervezeti egységei vették át. A Magyar Királyi Folyamőrség azon szervezeti egységei és úszó egységei, amelyek nem hadi célokat szolgáltak, a rendőrséghez kerültek. A rendőrség kötelékében nyolc révkapitányság működött a

⁶⁸⁵ 1.340/1924. (II.22.) ME. r. a hajóforgalom ellenőrzéséről. *Magyarországi Rendeletek Tára* LVIII. évf. (1924) 14-33.

⁶⁸⁶ TUSNÁDI ÉLTHES Gyula: *A kihágások és felsőbbbíróági határozatok I. kötet*, Stádium, Budapest, 1931. 72.

⁶⁸⁷ BEBESI Zoltán: A balatoni vízi csendőrség, *Rendvédelem-történeti Hírlevél (Nuntiotones Historiae Praesidii Ordinis)* XXII. évf. (2013) 39-40-41-42.sz. 193-197.

⁶⁸⁸ SOM Krisztián: A Magyar Királyi Folyamőrség (határ)átléptető-bélyegzői, *Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Praesidii Ordini)*, XVI. évf. (2009) 19. sz. 100-104.

Dunán és a Tiszán⁶⁸⁹. Rendőri révőrségeket szerveztek továbbá a Drávára, a Vágra és a Marosra. A Balatonon és a Velencei tavon pedig a területileg illetékes főszolgabírák hatáskörét gyarapították a vízrendészeti teendőkkel.

A Magyar Királyi Rendőrségen belül tehát a vízrendészeti (révhatósági) teendők ellátását kétlépcsős szervezet valósította meg, melynek az alsó szintjét képezték a révőrségek, több révőrség irányítását pedig a révkapitányságok látták el. A korábban csak ideiglenes jelleggel létrehozott révőrségek tehát állandó szervezeti elemmé váltak.

A változások következtében a folyamőrség belügyminiszteri alárendeltségét megszüntették és teljes egészében a honvédelmi minisztériumhoz került. Ezt követően jelent meg a m. kir. belügyminiszternek a folyamrendészeti tennivalók ellátása tárgyában kiadott 74.500/1939. BM.sz. rendelete.⁶⁹⁰ Ennek értelmében a folyamrendészeti hatóságok (révkapitányságok, révkirendeltségek) a m. kir. rendőrség egészének szerves részei, s a meghatározott folyamszakaszokon a hatáskörükbe utalt ügyekben, mint elsőfokú rendőrhatalóságok járnak el. A honvédelemről szóló 1939. évi II. tc. alapján⁶⁹¹ a folyamrendészeti tennivalók ellátása a rendőrhatalóságokra szállt át, melyet a 71.900/1939. BM.sz. rendelet⁶⁹² tett egyértelművé.

Ennek értelmében a folyamrendészeti hatóságok a m. kir. rendőrség egészének szerves részei, mint elsőfokú rendőri hatóságok járnak el. A fenti előírások alapján szervezett és a belügyminiszter alá rendelt folyamrendészet így működött tovább egészen 1954-ig.

Szükséges volt azonban szabályozni a vízrendészeti tennivalók ellátásának rendjét a révkapitányságok működési körén kívül eső vízterületen is. Az olyan belvizeken, amelyekre a m. kir. rendőrség révkapitányságának (révkirendeltségének) működési köre nem terjed ki, a folyamrendészeti (révhatósági) teendőket az illetékes rendőrhatalóságok (m. kir. rendőrség működési területén a m. kir. rendőrkapitányság, az ország egyéb területén a főszolgabíró) mint elsőfokú folyamrendészeti hatóságok (révhatóságok) látták el.⁶⁹³ Másodfokú folyamrendészeti hatóság (révhatóság) a m. kir. rendőrség illetékes főkapitánya, illetőleg az alispán volt.

A folyamrendészeti teendők legteljesebb, leginkább kiforrott szabályozását, valamint a legrészletesebb ellenőrző hatósági feladatokat a vizsgált korszakban a 93.880/1942. B. M. r. tartalmazta.⁶⁹⁴ E szervezeti rendszer és feladatkör tekinthető a polgári magyar állam legfejlettebb vízrendészeti rendszerének, amely mind a legfőbb vízi közlekedési utak használatát, mind a szabad vizek használatának rendjét korszerű formában rendezte. A speciális vízrendészeti szervezeti elemek azonban az ország lakosságának mindennapi életére nem tudtak volna kellő hatást gyakorolni olyan általános közbiztonsági szervezetek nélkül, akiknek alapfeladatai között is megjelentek vízrendészeti teendők. A fenti szervezeti fejlődést és változásokat így természetesen követte az ország lakosságának mindennapi életéhez leginkább kapcsolódó

⁶⁸⁹ Baja, Gönyű, Komárom, Mohács, Szeged, Szolnok, Újvidék és Vác, Székhellyel - BORBÉLY Zoltán – KAPY Rezső (szerk.): *A 60 éves magyar rendőrség 1881-1941*. Halász Irodalmi és Könyvkiadó Vállalat, Budapest, 1942. I.köt. 144-149.

⁶⁹⁰ 74.500/1939. (VIII.5.) BM r. a folyamrendészeti tennivalók ellátása tárgyában kiadott 71.900/1939. BM. számú rendelet végrehajtásáról. *Magyarországi Rendeletek Tára* LXXIII. évf. (1939) II. füzet 1433-1436.

⁶⁹¹ 1939. évi II. tc 80. §. (2) bekezdés

⁶⁹² 71.900/1939. (VI.16.) BM r. a folyamrendészeti tennivalók ellátásáról. *Magyarországi Rendeletek Tára* LXXIII. évf. (1939) 992-995.

⁶⁹³ 407/1940. (V.21.) BM. r. A folyamrendészeti tennivalók ellátásáról szóló rendelet módosítása és kiegészítése. *Belügyi Közlöny* XLV. évf. (1940) 25. sz. 815-816.

⁶⁹⁴ 93.880/1942. (V.21.) BM r. A vízrendészeti tennivalók ellátása a révkapitányságok működési körén kívül eső vízterületen *Belügyi Közlöny* XLVII. évf. (1942) 23. sz. 1042-1044.

rendvédelmi testület, a Magyar Királyi Csendőrség is.

A feladatkör már a testület első, 1881-ben kiadott szolgálati utasításában megjelent,⁶⁹⁵ majd az 1900. évben kiadott némileg átdolgozott szolgálati utasítás⁶⁹⁶ már „folyam- és vízrendészet” terminológiát használt. A két világháború között újjászervezett testület számára 1924-ben kiadott szolgálati utasítás⁶⁹⁷ már speciális rendelkezéseket tartalmaz a határvízen közlekedőkkel szembeni löfegyverhasználatra, a halászat ellenőrzésére, valamint a hajóügyleti szolgálat ellátására. Az utolsó, 1941. évben kiadott szolgálati utasítás⁶⁹⁸ a fentiek változatlan megtartása mellett már külön függelékkel is tartalmazott a fürdőőrök és fürdő különítmények működésének szabályozására.

A vízirendészeti feladatokat ellátó rendvédelmi szervek szervezeti változásai, valamint az egyre komplexebbé váló szabályrendszer azonban azt követelték a szervezettől, hogy a korábbi közlekedési és híradó⁶⁹⁹ szervezeti elemek mintájára önálló vízirendészeti őrsöket hozzon létre. Az első vízi csendőr tanfolyam 1942. április 01-én indult 3 tiszttel és 27 fős legénységgel két hónap időtartamban, többek között volt folyamőrségi előadókkal és oktatókkal.⁷⁰⁰ Az első vízi őrsöt Siófokon szervezték meg 1942. június 01-től, melynek első szolgálatára június 05-én került sor a Balatoni Hajózási Rt-től bérelt motoros hajóval.⁷⁰¹ A következő nyáron már a balatonfüredi hajógyárban készült 3 egyforma kisgéphajón (Csendőr I.-III.) vonultak szolgálatba.

A második vízi őrs Balatonbogláron 1944. május 01-én kezdete meg szolgálatát 9 csendőrrel és 1 hajóval. Az új vízi őrs szervezetileg a csendőr közlekedési és híradó osztályparancsnokság alárendeltségében működő Budapesti közlekedési szárnyparancsnokság alárendeltségébe került. A sikeres működési tapasztalatok nyomán tervbe vették a szolgálat kiterjesztését az ország más, nagyobb vizeire is, mint pl. a Duna vagy a Velencei tó, melyre a háború miatt más nem került sor.⁷⁰²

4. Összefoglalás

Tanulmányom összefoglalta a magyar állam polgári korszakának vízirendészeti szabályrendszerét és áttekintést adott a vízirendészeti feladatkörrel rendelkező közigazgatási szervezetek és fegyveres testületek fejlődéséről. A vízirendészet szervezetrendszerének második világháború éveitől is folytatódó korszerűsítése egy olyan speciális szervezeti elemekkel működő, az egyes fegyveres testületeken belül szervezetileg is elkülönülő szakterület létrejöttét alapozta meg, melynek öröksége máig tetten érhető a szabad vizek hatósági ellenőrzésében.

A tanulmány által vizsgált fő kutatási kérdések összefoglalásaként elmondható, hogy a vízirendészet az 1940-es évekre a nemzetközi szabályozás és a hazai jogszabályok összhangján alapuló kiterjedt szabályrendszerrel rendelkezett. A korábbi évtizedek

⁶⁹⁵ *Utasítás a Magyar Királyi Csendőrség számára.* Pesti Könyvnyomda, Budapest, 1881, 191.

⁶⁹⁶ *Szolgálati utasítás. Általános rész.* Pesti nyomda, Budapest, 1900, 361.

⁶⁹⁷ *Szolgálati utasítás a magyar királyi csendőrség számára (Tervezet).* Pallas, Budapest, 1924, 292.

⁶⁹⁸ *Szervezeti és szolgálati utasítás a Magyar Királyi Csendőrség számára.* Stádium Sajtóvállalat, Budapest, 1941. 411.

⁶⁹⁹ VEDŐ Attila: A Magyar Királyi Csendőrség közlekedési szolgálati ágának kialakulása és fejlődése. *Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis)*, XXV. évf. (2015) 47-48-49-50. sz. 81-94.; VEDŐ Attila: Rádió a Magyar Királyi Csendőrség Szolgálatában. *Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis)*, XXIV. évf. (2014) 39-40-41-42. sz. 131-142.

⁷⁰⁰ REKTOR Béla: *A Magyar Királyi Csendőrség oknyomozó története.* Árpád Könyvkiadó Cleveland, Ohio, USA. 1980. 181-183.; PARÁDI Ákos: A magyar vízi csendőrség In: Parádi József (szerk): *Emlékkönyv Öry Károly születésének 85. évfordulója tiszteletére*, Budapest, 2018., Szemere Bertalan MRTT 73-88.

⁷⁰¹ CSUKA László: Vízi őrsünk szolgálatából I. rész, *Csendőrségi Lapok* XXXIII. évf.(1943) 22. sz. 14-18.

⁷⁰² PARÁDI József: *A Magyar Királyi Csendőrség. Az első magyar polgári, központosított közbiztonsági őrtestület 1881-1945.* Szemere Bertalan MRTT, Budapest, 2012, 100.

nehezen követhető szabályozását rendezett, összefoglaló jellegű rendelkezések váltották fel.

A szabályrendszerrel párhuzamosan fejlődtek a közigazgatási és közbiztonsági szervezetek speciális szervezeti elemei is, vagyis a vizsgált időszak végére elmondható, hogy valamennyi vízirendészetben közvetlenül érintett hatóság és testület specializált szervezeti elemekkel valósította meg e tevékenységet. A hatásköri összeütközéseket a jogalkotó folyamatosan oldotta fel, így az állami szervek közti együttműködés egyre gördülékenyebbé vált.

Felhasznált irodalom:

- [1] ARTNER Ramona — PARÁDI József — ZEIDLER Sándor: A Magyar Királyi Csendőrség légi, vízi, vasúti és közúti szakszolgálati ágai. In: PARÁDI József et al. (szerk.): *Magyar csendőrség-történeti tanulmányok* MKCSBK-SZBMRTT, Budapest, 2015. pp. 45-66.
- [2] BEBESI Zoltán: A balatoni vízi csendőrség, *Rendvédelem-történeti Hírlevél (Nuntiotones Historiae Praesidii Ordinis)* XXII. évf. (2013) 39-40-41-42.sz. pp. 193-197.
- [3] BENCsik Péter: A kisebb határszéli forgalom Magyarországon és a szomszédos államok közt 1898-1941. *Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Praesidii Ordini)*, XII. évf. (2007) 16. sz. pp. 21-30.
- [4] BORBÉLY Zoltán – KAPY Rezső (szerk.): *A 60 éves magyar rendőrség 1881-1941*. Halász Irodalmi és Könyvkiadó Vállalat, Budapest, 1942. I.köt.
- [5] BORNEMISSZA Félix: *Magyar hajóhadak a Dunán*. Turcsány kiadó, Budapest, 1928.
- [6] BORNEMISSZA Félix: Budapest szerepe a dunai hajóforgalomban. In: SZENDY Károly et al. (szerk.): *A hetvenéves Budapest*. Vármegyei Szociográfia Kaidóhivatal, Budapest, 1943. pp. 91-94.p.
- [7] CSONKARÉTI Károly — BENCZÜR László: *Haditengerészek és folyamőrök a Dunán. A Császári (és) Királyi Haditengerészet Duna-flottillájától a Magyar Királyi Honvédség Folyamőrökig 1870-1945*. Zrínyi Kiadó, Budapest, 1991.
- [8] CSUKA László: Vízi őrsünk szolgálatából I. rész, *Csendőrségi Lapok* XXXIII. évf.(1943) 22. sz. pp. 14-18.p.
- [9] DEÁK József: A polgári magyar állam rendvédelmi sajtója 1867–1944. In: PARÁDI Ákos (szerk.): *Ünnepi tanulmányok Parádi József 65. születésnapja tiszteletére*. Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság. Budapest, 2015. pp. 65–88.
- [10] DEÁK József: A Magyar Királyi Belügyminisztérium a hátszág közbiztonságáért a Nagy Háború idején. In: *Társadalom és honvédelem*. 19. évfolyam 4 szám. NKE Szolgáltató Nonprofit Kft. Budapest, 2015. pp.79–84.
- [11] DEÁK József: *Military industry and readjustment in the Hungarian hinterland in the First World War*. In: *Central European Papers* Vol 2. Issue 2. Opavai Sziléziai Egyetem Közpolitika Kara. Opava, 2014. pp. 23-35.
- [12] JUBA Ferenc: Belvízi rendészetünk, azaz a folyamőrség. In: CSIHÁK György (szerk.): *Tizenhetedik Magyar Őstörténeti Találkozó és Magyar Történelmi Iskola előadásai és iratai*, Zürichi Magyar Történelmi Egyesület, Budapest-Zürich, 2004., pp. 193-197.
- [13] KEMPINSKI Béla: A m. kir. folyamőrségről, *Csendőrségi Lapok* XVII. évf. (1927) 7. sz. pp. 8-14.
- [14] MÁRTHA József: A magyar Duna-tengerhajózás rövid története. In: SERÉNYI Péter et al. (szerk.): *A TIT Természettudományi Stúdió Hajózástörténeti és Modellező Klubjának Évkönyve 1983*. Tudományos Ismeretterjesztő Társaság Hajózástörténeti és Modellező Klub, Budapest, 1984, pp.16-34.
- [15] PARÁDI Ákos: A magyar vízi csendőrség In: PARÁDI József (szerk.): *Emlékkönyv Öry Károly születésének 85. évfordulója tiszteletére*, Budapest, 2018., Szemere Bertalan MRTT pp. 73-88.p.

- [16] PARÁDI József: *A Magyar Királyi Csendőrség. Az első magyar polgári, központosított közbiztonsági őrtestület 1881-1945.* Szemere Bertalan MRTT, Budapest, 2012.
- [17] REKTOR Béla: *A Magyar Királyi Csendőrség oknyomozó története.* Árpád Könyvkiadó Cleveland, Ohio, USA. 1980.
- [18] SOM Krisztián: A Magyar Királyi Folyamőrség (határ)átléptető-bélyegzői, *Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Praesidii Ordini)*, XVI. évf. (2009) 19. sz. pp. 100-104.
- [19] SUBA János: Dunai hajózás és vízirendészet 1922-1939, In: PARÁDI József (szerk): *Emlékkönyv Öry Károly születésének 85. évfordulója tiszteletére,* Szemere Bertalan MRTT, Budapest, 2018., pp. 141-170.
- [20] *Szolgálati utasítás. Általános rész.* Pesti nyomda, Budapest, 1900.
- [21] *Szolgálati utasítás a magyar királyi csendőrség számára (Tervezet).* Pallas, Budapest, 1924.
- [22] *Szervezeti és szolgálati utasítás a Magyar Királyi Csendőrség számára.* Stádium Sajtóvállalat, Budapest, 1941.
- [23] TÉRFI Gyula (szerk): *Második pótkötet a közigazgatási törvénytárhoz,* Grill Károly könyvkiadó vállalata, Budapest, 1914.
- [24] TÓTH István: A magyar közlekedési hatóság jubileumai, *Közlekedéstudományi Szemle* XLIII. évf. (1993.) 10. szám pp. 368-376
- [25] TUSNADI ÉLTHES Gyula: *A kihágások és felsőbbírószági határozatok I.-II. kötet,* Stádium, Budapest, 1931.
- [26] *Utasítás a Magyar Királyi Csendőrség számára.* Pesti Könyvnyomda, Budapest, 1881.
- [27] VÉCSEY Tamás: *A vízjogi törvény és a vonatkozó jogszabályok,* Franklin-Társulat, Budapest, 1902.
- [28] VEDÓ Attila: Rádió a Magyar Királyi Csendőrség Szolgálatában. *Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Praesidii Ordinis)*, XXIV. évf. (2014) 39-40-41-42. sz. pp. 131-142.
- [29] VEDÓ Attila: A Magyar Királyi Csendőrség közlekedési szolgálati ágának kialakulása és fejlődése. *Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Praesidii Ordinis)*, XXV. évf. (2015) 47-48-49-50. sz. pp. 81-94.
- [30] 1878 évi V. tc. magyar büntetőtörvénykönyv a büntettekről és vétségekről
- [31] 1885. évi XXIII. tc. a vízjogról
- [32] 1894. évi XXXVI. tc. a magyar folyam- és tengerhajózási részvény-társaság alakításáról és állami segélyezéséről
- [33] 1921. é. XXXIII. tc. az Északamerikai Egyesült Államokkal, a Brit Birodalommal, Franciaországgal, Olaszországgal és Japánnal, továbbá Belgiummal, Kínával, Kubával, Görögországgal, Nikaraguával, Panamával, Lengyelországgal, Portugáliával, Romániával, a Szerb-Horvát-Szlovén Állammal, Sziámmal és Cseh-Szlovákországgal 1920. évi június hó 4. napján a Trianonban kötött békeszerződés becikkelyezéséről
- [34] 1922. é. XIV. tc a folyamőrségről
- [35] 1939. évi II. tc a honvédelemről
- [36] A m. kir. közmunka- s közlekedési ministeriumainak 1867. okt. 2-dikán az illető hatóságokhoz intézett felszólítása, a gőzhajó állomásoknál helyhatósági örök alkalmazása iránt. (1867. október 2.) *Magyarországi Rendeletek Tára* I. évf. (1867) pp. 513-514.

- [37] 2362/1869. (IV.21.) KKM r. ideiglenes utasítás a hajózási jog gyakorlásáról *Magyarországi Rendeletek Tára* III. évf. (1870) pp. 564-618.
- [38] 9045/1871. (I.23.) BM r. a közbiztonsági közegeknek szabad vasúti és gőzhajói menetjegyekkel ellátása tárgyában. *Magyarországi Rendeletek Tára* V. évf. (1871) pp. 19-20.
- [39] 45689/1885. (XII.31.) FM r. a vízjogi törvény végrehajtása iránti általános rendelet kiadása tárgyában. *Magyarországi Rendeletek Tára* XIX. évf. (1885) pp. 2219-2221.
- [40] 39.507./1885. KKM r. (XII.31.) a vontató utak és a szabad kikötés tárgyában. *Magyarországi Rendeletek Tára* XIX. évf. (1885) pp. 2295-2303.
- [41] 26.203/1912. (VI. 23.) FM r. A m. kir. folyamfelvigyázók szolgálati szabályzata *Földművelési Értesítő* XXIII. évf. (1912) 25. sz. pp. 639-647.
- [42] 26.205/1912. (VI. 30.) FM r. Az alsóbbrendű műszaki személyzet szolgálati szabályzata. *Földművelési Értesítő* XXIII. évf. (1912) 26. sz. pp. 678-684
- [43] 4.618/1919. (IX. 18) ME. r. a budapesti magyar állami révkapitányság felállításáról. *Magyarországi Rendeletek Tára* LIII. évf. (1919) pp. 714-715.
- [44] 1.053/1920. (II. 12.) ME. r. a folyamrendészet gyakorlásáról. *Magyarországi Rendeletek Tára* LIV. évf. (1920) pp. 36-37
- [45] 18.866/1921 (III.4.) BM. r. Utasítás a hajóállomásokra kirendelt karhatalom részére *Belügyi Közlöny* XXVI. évf. (1921) 11. sz. 310.p.
- [46] 69.035/1923 (VII. 3.) KM r. A motoroscsónakoknak megvizsgálás és hajólevéllel ellátás céljából való bejelentése, továbbá motoroscsónakok vezetése és motorjaik kezelése tárgyában *Belügyi Közlöny* XXVIII. évf. (1923) 33. sz. 1224. p.
- [47] 8.270/1923. (XI. 23.) ME. r. a folyamrendészet gyakorlásáról és a m. kir. folyamőrség szervezéséről, létszáma kiegészítési módjainak és felfegyverzésének megállapításáról szóló 1922 : XIV. t.-cikk végrehajtásáról. *Magyarországi Rendeletek Tára* LVII. évf. (1923) pp. 335-341.
- [48] 8.851/1923. (VII. 28.) ME r. a m. kir. folyamőrség fegyverhasználati jogáról. *Magyarországi Rendeletek Tára* LVII. évf. (1923) pp. 273-274.
- [49] 1.340/1924. (II.22.) ME. r. a hajóforgalom ellenőrzéséről. *Magyarországi Rendeletek Tára* LVIII. évf. (1924) pp. 14-33.
- [50] 4.730/1927. (V.27.) M. E. r. A Dunára vonatkozó végleges szabályzat megállapítása tárgyában 1921. évi július hó 23-án Párisban kelt egyezmény becikkelyezéséről szóló 1923: XIV. t.c. XXIV. cikke értelmében a Nemzetközi Dunabizottság részéről kidolgozott hajózási és rendőri szabályzat (Hajózási Rendszabályok, rövidítve: H. R.) és ennek kiegészítő részét alkotó I. melléklet életbeléptetése. *Belügyi Közlöny* XXXII. évf. (1927) 25. sz. pp. 640-673.
- [51] 220.129/1928. (III.12.) BM r. A magyar belvizeken közlekedő evezős és vitorlás csónakok közlekedésének szabályozása. *Belügyi Közlöny* XXXIV. évf. (1929) 12.sz. pp. 255-257.
- [52] 154.107/1932. (VIII.13.) BM r. a m. kir. folyamőrségnek a fürdőzés ellenőrzésénél való közreműködéséről. *Magyarországi Rendeletek Tára* LXVI. évf. (1932) II. füzet pp. 835-836.
- [53] 156.200/1933. (I.10.) BM r. az evezősversenyek és víziünnepélyek engedélyezéséről. *Magyarországi Rendeletek Tára* LXVII. évf. (1933) pp. 1067-1068.
- [54] 74.500/1939. (VIII.5.) BM r. a folyamrendészeti tennivalók ellátása tárgyában

- kiadott 71.900/1939. BM. számú rendelet végrehajtásáról. *Magyarországi Rendeletek Tára* LXXIII. évf. (1939) II. füzet pp. 1433-1436.
- [55] 71.900/1939. (VI.16.) BM r. a folyamrendészeti tennivalók ellátásáról. *Magyarországi Rendeletek Tára* LXXIII. évf. (1939) pp. 992-995.
- [56] 407/1940. (V.21.) BM. r. A folyamrendészeti tennivalók ellátásáról szóló rendelet módosítása és kiegészítése. *Belügyi Közlöny* XLV. évf. (1940) 25. sz. pp. 815-816.
- [57] 93.880/1942. (V.21.) BM r. A vízirendészeti tennivalók ellátása a révkapitányságok működési körén kívül eső víziterületen *Belügyi Közlöny* XLVII. évf. (1942) 23. sz. pp. 1042-1044.

Lektor:

Sallai János Prof. Dr. tanszékvezető egyetemi tanár

Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar

Rendészettörténeti Tanszék

sallai.janos@uni-nke.hu

Zsámbokiné Ficskovszky Ágnes*: Az étrend-kiegészítők áruosztályozása a Kombinált Nomenklatúrában

Absztrakt

Az elmúlt években egyre népszerűbbé vált az olyan készítmények alkalmazása, amelyeknek jó élettani hatást tulajdonítunk. Ezek a termékek mind összetevőiket, mind kiszerelési formájukat tekintve igen változatos formában jelennek meg a kereskedelemben. A kapszulától a rágótablettáig, a por formától az italként fogyaszthatóig számos változatban előfordulhatnak. Ezzel egyidejűleg ezeknek az árucikkeknek a Kombinált Nomenklatúra (KN) megfelelő kódszámai alá történő besorolása is számos kérdést is felvet, melyek alapvető ismertetésére törekszem ebben az írásban.

Kulcsszavak: Kombinált Nomenklatúra, étrend-kiegészítő, árubesorolás

Abstract

Within the recent years, the use of preparations to which we attribute a good physiological effect has become increasingly popular. These products are commercially available in a wide variety of forms, both in terms of ingredients and packaging. They can take many forms, from capsules to chewable tablets, from powder to drinks. At the same time, the classification of such goods under the relevant codes of the Combined Nomenclature ('the CN') also raises a number of questions, for which this paper will be the basic description thereof.

Keywords: Combined Nomenclature, dietary supplements, classification of goods

A Kombinált Nomenklatúra egy olyan nemzetközi áruazonosító, termékosztályozási rendszer, melyet napjainkban az Európai Unió valamennyi tagállama, valamint a csatlakozni kívánó államok is alkalmaznak mind vámcélokra, mind pedig statisztikai adatgyűjtés céljából. Ezen kívül a Kombinált Nomenklatúra kódszámaival történik mind az uniós, mind pedig a hazai jogi normákban azon áruk, termékek, termékkörök meghatározása, melyekkel kapcsolatban az adott jogi norma valamilyen intézkedést, szabályt, rendelkezést, korlátozást, engedélykötelezettséget vagy fizetési kötelezettséget, stb. kíván alkalmazni.⁷⁰³ A különféle alapanyagokból gyártott, „jótékony” hatásának tulajdonított készítmények tarifális besorolása sokszor okoz gondot a Kombinált Nomenklatúrát alkalmazó gazdálkodóknak. Az egyik fontos kérdés ezek besorolása szempontjából az, hogy milyen árukat tekintünk ilyen árucikkeknek, azaz mit nevezünk egyáltalán étrend-kiegészítő jellegű készítménynek és hogyan tudjuk ezeket elhatárolni a KN 30. árucsoportjába tartozó gyógyszerektől. A másik legfontosabb kérdés az, hogy melyek azok az árucsoportok, illetve vámtarifaszámok, amelyek szóba jöhetnek az áruosztályozás során és mikor, melyiket kell alkalmazni a különféle megjelenési és

* ZSÁMBOKINÉ FICSKOVSZKY Ágnes, dr., pénzügyőr alezredes, mesteroktató, NKE RTK, Vám- és Pénzügyőri Tanszéke;

Ágnes ZSÁMBOKINÉ FICSKOVSZKY, fg. lt. colonel, senior lecturer, NUPS Faculty of Law Enforcement.
ORCID: 0000-0001-5560-0079 zsambokine.ficskovszky.agnes@uni-nke.hu

⁷⁰³ ZSÁMBOKINÉ: Vámtarifa ismeretek. In.: ERDŐS Ákos (szerk.): Integrált pénzügyőri Ismeretek I. kézikönyv. Nemzeti Közszerzői Egyetem Vám-és pénzügyőri Tanszék, Budapest, 2018. 239.

összetételi paraméterek tekintetében. Ezekre az alapvető kérdésekre próbál meg válaszokat adni az alábbi tanulmány.

Az étrend-kiegészítő fogalma

Elsőként a fogalom meghatározását tartom fontosnak megkísérelni. Mit is jelent? Milyen készítményeket nevezünk így? A kérdés nem is olyan egyszerű, hiszen a Kombinált Nomenklatúra számos esetben hivatkozik erre a fogalomra, azonban azt, hogy mit is jelent, egzakt módon nem határozza meg. A fogalmat tehát, magában a nomenklatúrában egyetlen meghatározásként nem találhatjuk meg, csak körülírhatjuk a KN-ben és a Magyarázatokban fellelhető utalásokkal, melyek az ilyen áruk áruosztályozásával kapcsolatosan adnak támpontokat. Azt tehát, hogy mit takar maga az étrend-kiegészítő fogalom, elsősorban az uniós és nemzeti jogszabályokból olvashatjuk ki, hozzáteve természetesen, hogy a tarifális besorolás szempontjából nyilvánvalóan a Kombinált Nomenklatúra és az azokhoz kapcsolódó Áruosztályozási rendeletek és Európai Bírósági ítéletek az elsődlegesek, valamint a HR és KN Magyarázatok vonatkozó részei.

A konkrét fogalmat alapvetően az Európai Parlament és a Tanács 2002/46/EK irányelve (2002. június 10.) (a továbbiakban: irányelv) határozza meg, mely az étrend-kiegészítőkre vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről szól. Az irányelv 2. cikk a) pontjában határozza meg, hogy alkalmazásának körében mit kell e fogalom alatt érteni:

„a) „étrend-kiegészítők”: olyan élelmiszerek, amelyek a hagyományos étrend kiegészítésére szolgálnak, és amelyek koncentrált tápanyagforrások, vagy egyéb olyan anyagok forrásai, amelyek önmagukban vagy kombinálva táplálkozási vagy fiziológiai hatással bírnak, továbbá amelyeket dózisformában, azaz kapszulák, pasztillák, tabletták, pirulák formájában vagy egyéb hasonló formában, port tartalmazó zacskókban, folyadékampullákban, cseppentő üvegekben és más hasonló, por- vagy folyadékformában forgalmaznak, hogy kimért kis egységekben lehessen bevenni őket;”

Az Európai Unió irányelvvel összhangban lévő magyar jogszabály (37/2004. (IV. 26.) ESZCSM rendelet) 2. § a) pontja is hasonlóképpen fogalmaz:

„a) étrend-kiegészítő: a hagyományos étrend kiegészítését szolgáló olyan élelmiszer, amely koncentrált formában tartalmaz tápanyagokat vagy egyéb táplálkozási vagy élettani hatással rendelkező anyagokat, egyenként vagy kombináltan; adagolt vagy adagolható formában kerül forgalomba (például kapszula, pasztilla, tableta, port tartalmazó tasak, adagolható por, ampulla, csepegtető üveg vagy más hasonló por-, illetve folyadékforma, amely alkalmas kis mennyiség adagolására).”

A fogalmakból kiderül tehát, hogy olyan készítményeket nevezünk így, amelyek elsősorban kiegészítő táplálékként alkalmazhatóak tehát a helyes táplálkozást nem helyettesítik, azonban elősegítik és alapvetően olyan tápanyagokat tartalmaznak, amelyek jó élettani hatással bírnak. Tápanyag alatt mindkét idézett jogforrás elsősorban a vitaminokat és ásványi anyagokat érti, de az irányelv (6) bekezdése hozzáteszi, hogy az étrend-kiegészítők igen sokféle tápanyagot és egyéb összetevőt tartalmazhatnak, így például a vitaminokon, ásványi anyagokon túl, többek között aminosavakat, esszenciális zsírsavakat, rostokat és különböző növényeket és gyógynövénykivonatokat is. A

fogalmak utalnak arra is, hogy ezek a termékek általában milyen formában kerülnek forgalomba, amelynek tarifális besorolásuk szempontjából is különleges jelentősége van. A kiszerelés módjáról és annak jelentőségéről a későbbiekben még lesz szó.

Miután az étrend-kiegészítőnek külön összefoglalt pontos meghatározását tehát a nomenklatúrában és annak magyarázataiban nem találhatjuk meg, így az előzőekben említett jellemzők feltárásából kell kiindulni. A nomenklatúrában és a magyarázatokban ezekkel a jellemzőkkel rendelkező, alapvetően, mint „a jó egészségi állapotot”, illetve „a jó közérzet fenntartását” szolgáló élelmiszer készítményként találhatunk utalásokat, de a fogalom meghatározására vonatkozóan leginkább a HR magyarázat 2106 vámtarifaszámra vonatkozó rendelkezések 16. pontját kell kiemelni, amelyben az alábbi meghatározást találhatjuk:

„(16) Gyakran "élelmiszer-adalékok"-nak nevezett készítmények, amelyeknek növényi kivonat, gyümölcs-sűrítvény, méz, répacukor stb. az alapanyaga és amelyhez vitaminokat és néha kis mennyiségben vas vegyületeket is adnak. Csomagolásukon gyakran található utalás arra vonatkozóan, hogy ezek a jó egészségi állapotot, a jó közérzet fenntartását segítik elő.”

Az előzőekben bemutatott fogalom meghatározások arra utalnak tehát, hogy elsősorban azokat a készítményeket nevezzük étrend kiegészítőnek, amelyeket egyrészt nem fő tápanyagforrásként, hanem azt kiegészítve alkalmazunk, másrészt azért alkalmazzuk ezeket, mert valamilyen jó élettani hatást tulajdonítunk az összetevőknek, és amelyeket a vámtarifában leginkább a jó egészségi állapotot és a jó közérzetet fenntartását elősegítő készítményekként találhatunk meg.

Az étrend-kiegészítőkkel kapcsolatos alapvető vámtarifaszámok

Az étrend-kiegészítőket, azaz a jó közérzetre vagy az egészségi állapotra jótékony hatással bíró szereket elsősorban két árucsoportba kell osztályozni. Természetesen mindig vannak kivételek, de általánosságban elmondható, hogy a 21. (azon belül 2106 vtsz.) és a 22. a leggyakoribb árucsoportok ahová kerülhetnek. A két árucsoport közötti alapvető összefüggés abban jelentkezik, hogy míg a 21. árucsoportba azokat a készítményeket osztályozzuk, melyek italként közvetlenül nem fogyaszthatók, a 22. árucsoportba pedig azokat, amelyeket italként fogyasztunk. Itt fontos kitérni arra, hogy melyek azok az étrend-kiegészítők, amelyeket itálnak kell tekintenünk, hiszen a folyadék formájában előforduló étrend-kiegészítőket leggyakrabban nem nagymennyiségű, több decis adagokban fogyasztjuk, hanem általában néhány kanállal, vagy kisebb mérőpohárnyi mennyiséggel kell/lehet adagolni. Erre vonatkozóan találhatunk rendelkezést a 22. árucsoportához tartozó KN magyarázat Általános megjegyzésében, amely szerint:

„Feltéve, hogy nem gyógyszerek, ebbe az árucsoportba tartoznak az erősítőszeres, amelyek italként közvetlen fogyasztásra alkalmasak, még akkor is, ha csak kis mennyiségben (pl. kiskanalanként) kell azokat bevenni. Az alkoholt nem tartalmazó, fogyasztás előtt felhígítandó erősítőszeres nem tartoznak a 22. árucsoportba (általában 2106 vtsz.).”

Amint az idézetből látható, a legfontosabb elhatárolási szempont az, hogy valamely étrendkiegészítő készítményt közvetlenül vesszük be (megisszuk), vagy mielőtt azt bevennénk, valamilyen „hígító közegbe” (például: vízbe, teába, üdítőitalba stb.) kell

beletennünk és csak utána fogyaszthatjuk el. A közvetlenül megítható étrend-kiegészítők a 22. árucsoportba tartoznak és osztályozásuk során ugyanazon szempontokat kell szem előtt tartanunk, amelyeket az italok osztályozásánál is figyelembe kell vennünk.

Amennyiben alkoholmentesnek minősülnek, azaz a 22. árucsoport előtti megjegyzések 3. bekezdésében meghatározott 0,5 térfogatszázalékos határt nem haladják meg, úgy ezek a 2202 99 vtsz. alá tartoznak. Erre utal a KN magyarázat is, amely szerint: *„Ide tartoznak az ezen árucsoportra vonatkozó magyarázat általános megjegyzéseinek második bekezdése értelmében vett erősítőszeresek. Ezek az alkoholmentes italok – más néven táplálékkiegészítők – növényi kivonatokból (beleértve a gyógynövények kivonatait is), vitaminok és/vagy ásványi anyagok hozzáadásával készülhetnek. Általában a jó egészségi állapot és a jó közérzet fenntartására szolgálnak, ezért különböznek a 2202 vtsz.-hoz tartozó HR Magyarázat (A) bekezdésében említett, a 2202 10 00 alszám alá tartozó ízesített vagy édesített vizektől és más üdítőitaloktól.”*

Az alkoholt tartalmazó ilyen készítmények osztályozása során, az alkoholos italoknál is alapvetően mérvadó, elsődleges szempontot kell figyelembe vennünk, vagyis azt, hogy alkoholtartalmuk milyen eljárással keletkezett. Így kerülhetnek a 2206 vagy a 2208 vtsz. alá is, de amennyiben a 2205 vámtarifaszámra vonatkozó feltételeknek megfelelnek, oda is osztályozhatjuk őket. Ez utóbbi vámtarifaszám alá tartozókat kizárólag friss szőlőből készült szőlőborból készítik és növényi anyagok (levél, gyökér, gyümölcs stb.) vagy aromás anyagok főzetével ízesítik. Ezek esetében a HR magyarázat külön említést tesz az étrend-kiegészítő jellegű készítményekről: *„Ide tartoznak a fenti típusú italok, amelyek hozzáadott vitaminokat és vasvegyületeket is tartalmaznak. Ezeket a termékeket néha "élelmiszeradalékok"-nak nevezik, a jó egészségi állapot vagy a jó közérzet fenntartására szolgálnak.”*

De hasonló utalást találhatunk az erjesztett alapú italok esetében a 2206 vámtarifaszámnál,

„Ezek közül egyes italok tartalmazhatnak hozzáadott vitaminokat vagy vasvegyületeket is. Ezeket a termékeket néha "élelmiszeradalékok"-nak nevezik és a jó egészségi állapot vagy a jó közérzet fenntartására szolgálnak.”

valamint a 2208 vámtarifaszámnál is:

„(16) Néha „táplálékkiegészítő”-nek nevezett szeszes italokat, amelyek a jó egészségi állapot vagy a jó közérzet fenntartására szolgálnak. Ezek alapja lehet pl.: növényi kivonat, gyümölcs sűrítmény, lecitin, vegyi anyag stb., és hozzáadott vitaminokat vagy vasvegyületeket tartalmazhatnak.”

Azokat az étrend-kiegészítőket, melyek nem minősülnek fentiek szerint italnak, általában a 2106 vtsz. alá kell osztályozni. Ezek összetételükben, hatásukban és tulajdonságaikban számtalanul sokfélék lehetnek. Közös vonásuknak tekinthetjük a fentebb már ismertetett jó közérzetre, vagy az általános egészségi állapotra gyakorolt jótékony hatásait.

A kiszerelés módja

Az étrend-kiegészítők osztályozása során lényeges szempont kiszerelésük módja is. A fentiekben idézett fogalom meghatározás, amelyet az irányelv határoz meg, is kitér arra, hogy az ilyen termékeket alapvetően *„dózisformában, azaz kapszulák, pasztillák, tabletták, pirulák formájában vagy egyéb hasonló formában, port tartalmazó zacskókban,*

folyadékampullákban, cseppentő üvegekben és más hasonló, por- vagy folyadékformában forgalmaznak, hogy kimért kis egységekben lehessen bevenni őket”.

Erre utal a 21. árucsoport előtti megjegyzések kiegészítő megjegyzések 5. pontja is: „A kimért adagokban, például kapszulában, tablettában, pasztillában és pirulában kiserelt, étrend-kiegészítőként való felhasználásra szánt más élelmiszerkészítményeket a 2106 vtsz. alá kell besorolni, kivéve, ha azokat máshol említik.”

A kiserelés kérdésében foglal állást a 15. árucsoport kiegészítő megjegyzések 5. pontja is, mely szerint 5. *„A kimért adagokban, például kapszulában, tablettában, pasztillában és pirulában kiserelt, a 15. árucsoportba sorolt árukból előállított, étrend-kiegészítőként való felhasználásra szánt élelmiszer-készítmények nem sorolhatók ebbe az árucsoportba. Az étrend- kiegészítő lényeges jellemzőjét nem csupán az összetevői adják, hanem kiserelésük sajátos formája is, amely felfedi étrend-kiegészítő funkciójukat, mivel meghatározza az adagolást, felszívódásuk módját és azt a helyet, ahol a feltételezések szerint aktívvá válnak. Az ilyen élelmiszer-készítményeket a 2106 vtsz. alá kell besorolni, kivéve, ha azokat máshol említik.”*

A 19. árucsoport kiegészítő megjegyzések 4. pontjában is hasonló rendelkezéseket találhatunk: *„A kimért adagokban, például kapszulában, tablettában, pasztillában és pirulában kiserelt, a 1901 vtsz. alá tartozó, lisztből, darából, durva őrlményből, keményítőből vagy maláta kivonatból előállított, valamint a 0401–0404 vtsz. alá tartozó árukból előállított, étrend-kiegészítőként való felhasználásra szánt élelmiszer-készítmények nem sorolhatók a 1901 vtsz. alá. Az étrend-kiegészítő lényeges jellemzőjét nem csupán az összetevői adják, hanem kiserelésük sajátos formája is, amely felfedi étrend-kiegészítő funkciójukat, mivel meghatározza az adagolást, bevételek módját és azt a helyet, ahol a feltételezések szerint aktívvá válnak. Az ilyen élelmiszer-készítményeket a 2106 vtsz. alá kell besorolni, kivéve, ha azokat máshol említik.”*

A kiserelés szempontjából fontos megemlíteni, hogy az idézett megjegyzések az Európai Bíróság álláspontjából indulnak ki, melyet az Európai Unió Bíróságának a C-410/08–C-412/08. sz. egyesített ügyekben hozott ítéletében fejtett ki. A KN magyarázat 21. árucsoportjához tartozó Általános megjegyzések is arra utalnak, hogy az ilyen kiserelt árucikkek esetében ebben, az ún. „Swiss Caps” ítéletben meghatározott kritériumokat is figyelembe kell venni. Az említett ítélet teljes ismertetésére természetesen itt nincs mód, azonban azt meg kell említeni, hogy a bíróság ebben egyértelműen kimondta, hogy a kapszulában történő kiserelési mód *„olyan meghatározó tényező, amely az ezen olajok élelmiszer-adalék funkciójára utal, mivel az meghatározza azok adagolását, azok felszívódását, valamint azt a helyet, ahol azoknak ki kell fejteni a hatásukat. Ennélfogva a kapszula olyan tényező, amely azok tartalmával együttesen határozza meg az alapügyben szóban forgó áruk rendeltetését és jellemzőit.”*⁷⁰⁴

⁷⁰⁴ A Bíróság (ötödik tanács) december 17.-i ítélete 2009. Swiss Caps AG kontra Hauptzollamt Singen C-410/08–C-412/08. sz. egyesített ügyek 32. pont.

Az étrend-kiegészítők elhatárolása a gyógyszerektől

Sokszor előfordul, hogy az étrend-kiegészítőknek terápiás, betegség megelőző hatást tulajdonítanak. Ezért nagyon lényeges, hogy el tudjuk határolni az egyszerű „jó közérzetet”, vagy egyéb kedvező élettani hatást gyakorló szerektől a 30. árucsoportba tartozó gyógyszereket. Ez sokszor igen bonyolult folyamat, amelynek során számos szempont vizsgálatára van szükség. Az elhatárolást alapvetően a gyógyszerek főbb áruosztályozási szempontjainak vizsgálatával tudjuk elvégezni, melyek rövid ismertetésére kerül sor az alábbiakban.

A Bíróságnak már több alkalommal is válaszolnia kellett a „gyógyszerek” fogalmának, az áruknak a KN-be való besorolása tekintetében való értelmezését érintő kérdésekre. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a termékeknek a KN 30. árucsoportba való besorolásához azt kell vizsgálni, hogy e termékek olyan, egyértelműen meghatározott terápiás vagy megelőzési jellemzővel bírnak-e, amely az emberi szervezet egyes funkcióira fejt ki hatását, illetve hogy alkalmazhatók voltak-e valamely betegség vagy fertőzés megelőzése vagy kezelése során.⁷⁰⁵

Ezek mellett arra is felhívják a figyelmet, hogy a HR magyarázó megjegyzésekből is az a következtetés vonható le, hogy azok az élelmiszer-készítmények, amelyek csak tápanyagokat tartalmaznak, és egyértelműen meghatározott terápiás vagy megelőzési céljuk nem határozható meg, nem sorolhatók be gyógyszerekként.⁷⁰⁶ Ezt az utalást mind a 3003, mind a 3004 vámtarifaszámhoz kapcsolódóan leszögezi a HR magyarázat:

„Nem tartoznak továbbá e vtsz. alá azok a vitaminokat vagy ásványi sókat tartalmazó, az egészségi állapot vagy a jó közérzet megtartására szolgáló olyan élelmiszeradalékok, amelyek nem tartalmaznak utalást arra vonatkozóan, hogy azok bármilyen kór vagy betegség megelőzésére vagy a gyenge egészségi állapot kezelésére alkalmasak. Ezek a termékek általában folyadékok, de por vagy tablettá formában is ki lehetnek szerelve, általában a 2106 vtsz. alá vagy a 22. Árucsoportba tartoznak.”

Fontos megjegyezni azt is, hogy pusztán abból a tényből, hogy valamely készítményt hatósági engedély birtokában, hivatalos gyógyszerári kereskedelembe forgalmazzanak, nem következik azok tarifális szempontú gyógyszernek történő minősülése. Ebben a tekintetben is lényeges a Bíróság állásfoglalása, mely szerint az a tény, hogy egy tagállami hatóság kiadta a forgalomba hozatali engedélyt, és a gyógyszerekre vonatkozó hatályos Európai Unió irányelveknek is megfelel, valamint gyógyszerárakban forgalmazzák, semmiképpen sem kompenzálja ezen fentiekben kiemelt alapvető jellemzők hiányát.⁷⁰⁷

Lényeges még kitérni azokra a kiskereskedelem számára szokásos kiserelésben megjelenő készítményekre is, amelyek növényi anyagokon, vitaminokon, ásványi anyagokon, esszenciális aminosavakon vagy zsírsavakon alapulnak.

⁷⁰⁵ Lásd pl.: Nutricia-ítélet, C-267/13, EU:C:2014:277, 20. pont

⁷⁰⁶ C-344/14. sz. 36.pont

⁷⁰⁷ Lásd pl.: A Bíróság (negyedik tanács) november 6.-i ítélete: 1997. Laboratoires de thérapeutique moderne (LTM) kontra Fonds d'intervention et de régularisation du marché du sucre (FIRS) C-201/96. sz. 46.pont

Az ilyen készítmények amennyiben megfelelnek a 30. árucsoport előtti Kiegészítő megjegyzések 1. bekezdésében foglaltaknak, a 3004 vtsz. alá gyógyszerként osztályozhatóak. Ezekhez a következő, a megjegyzésben meghatározott feltételeknek kell megfelelniük. Egyrészt a termék címkéjén, csomagolásán, vagy a termékhez mellékelte használati utasításban ismertetni kell az alábbiakat:

- a) a kór, betegség vagy azok tünetei, melyek esetén a készítmény felhasználandó;
- b) a készítményben lévő hatóanyag vagy hatóanyagok mennyisége;
- c) az adagolás, és
- d) az alkalmazási mód.

Láthatjuk tehát, hogy a korábbiakban ismertetett feltételeknek, miszerint a gyógyszernek valamilyen kór, betegség terápiás vagy megelőzési jellemzővel kell rendelkeznie, itt is megtalálható. A hatóanyag fogalmához a KN magyarázat hozzáfűzi, hogy az olyan vegyileg meghatározott anyagot, anyagok vegyileg meghatározott csoportját (pl. alkaloidokat, polifenolokat, antocianinokat) vagy olyan növényi kivonatot jelent, amely gyógyhatásának minősül, azaz valamely meghatározott kór, betegség vagy ezek tüneteinek kezelésére vagy megelőzésére szolgál. A Kiegészítő megjegyzések négy alpontja közül a hatóanyag feltüntetésnek kötelezettsége az ún. homeopátiás szerekre nem vonatkozik, tekintettel arra, hogy azok ún. homeopátiás alapanyagnak (ostinktúrának) nevezett termékekből, anyagokból vagy vegyületekből előállított készítmények, azonban a többi feltétel teljesítése ezek esetében is kötelezőek. Emellett a KN magyarázat hozzá teszi, hogy a hígítás mértékét ezek esetében fel kell tüntetni.⁷⁰⁸

Itt érdemes megjegyezni, hogy a növényi termékek alkalmazása különösen előretört napjainkban, a piaci elemzések évről-évre azt bizonyítják, hogy a felfedezések kora óta nem került európai alkalmazásba annyi újabb gyógynövény, növényi szer, mint az elmúlt évtizedekben.⁷⁰⁹ Ezért az áruosztályozás terén is megnőtt jelentőségük. A homeopátia alapanyagainak is igen jelentős részét teszik ki a gyógynövények. A felhasznált növények néhány esetben mérgező fajok, de a nagyfokú hígítás miatt elvileg nem jelentenek veszélyt. A kiinduló anyagokból első lépésként östinktúrát készítenek (ez a jogszabályokban törzsoldatként szerepel), majd a hatóanyagra nézve standardizálják, és ezek után dolgozzák fel adagolásra szánt homeopátiás készítményekké.⁷¹⁰

Lényeges előírás továbbá fent idézett megjegyzés rendelkezései szerint, hogy a vitaminokon, ásványi anyagokon, esszenciális aminosavakon vagy zsírsavakon alapuló készítmények esetében a termék címkéjén feltüntetésre kerülő napi ajánlott adagban az összetevők valamelyike mennyiségének jelentősen magasabbnak kell lennie az egészség vagy a jó közérzet megőrzéséhez naponta ajánlott mennyiségnél. Ez utóbbi pont sokszor nehéz feladat elé állítja az áruosztályozást végzőket. Az egyes vitaminok és ásványi anyagok naponta ajánlott mennyiségéhez (RDA) kapcsolódóan a KN magyarázat támpontokat ad azzal, hogy az élelmiszerek tápanyagtartalmának jelöléséről szóló, 1990.

⁷⁰⁸ Lásd a Kiegészítő megjegyzés 1. pontjához fűzött KN magyarázat 1. és 2. pontját.

⁷⁰⁹ SZENDREI Kálmán, KISS Tivadar: Az élővilág, mint forrás és ötletgazda. 1. rész. *Gyógyszerészet, a Magyar Gyógyszerésztudományi Társaság lapja*. 2014. január. 16.

⁷¹⁰ CSUPOR Dezső, BOZSÓ Marianna: Homeopátia objektíven: jogi és kémiai vonatkozások. *Magyar Tudomány*. 2018/11. 1612. DOI: 10.1556/2065.179.2018.11.3

szeptember 24-i 90/496/EGK tanácsi irányelv (HL L 276., 1990.10.06., 40. o.) mellékletben meghatározott, valamint az esszenciális aminosavak ajánlott napi beviteli mennyisége kapcsán a 2007. évi közös WHO/FAO/UNU szakértői konzultáció szerinti értékeket feltünteti. A KN magyarázat ugyanezen, 3. pontja azt is megállapítja, hogy „Ezek a készítmények igen nagy, általában legalább a naponta ajánlott adag (RDA) háromszorosának megfelelő mennyiségben tartalmazznak vitaminokat vagy ásványi anyagokat”. Hozzá kell fűzni azonban, hogy ezek a paraméterek nem minden esetben jelentenek megdönthetetlen támpontot annak megítélésében, hogy az adott termék gyógyszerként osztályozható-e. Ezzel kapcsolatban jelentős például az Európai Bíróság C-124/15. sz. ügyben hozott ítélete, melyben a Bíróság leszögezi, hogy „a KN 30. árucsoportjára vonatkozó magyarázó megjegyzést nem lehet úgy értelmezni, hogy a vitaminokból és ásványi anyagokból álló termékek esetében a javasolt napi adag vitamin- vagy ásványianyag-tartalmának mindenképpen háromszor olyan magasnak kell lennie, mint a javasolt napi bevétel, ahhoz, hogy azokat a KN 3004 vámtarifaszáma alá lehessen sorolni. Ha ugyanis a KN 3004 vámtarifaszámának szövegében meghatározott objektív jellemzőkkel rendelkező termék javasolt napi adagjának vitamin-, ásványianyag-, esszenciális aminosav- és zsírsavtartalma jelentősen meghaladja az általános táplálkozáshoz szükséges vagy ajánlott mértéket, azt e vámtarifaszám alá kell besorolni (lásd ebben az értelemben: Glob-Sped ítélet, C-328/97, EU:C:1998:601, 28. pont).⁷¹¹

Annak megállapítása tehát, hogy valamely „jó hatású” készítmény nem csupán étrend-kiegészítő jellegű, hanem gyógyászati tulajdonságai folytán gyógyszerként osztályozható, gondos mérlegelés és a termék minden objektív jellemzőjének részletes vizsgálata szükséges.

Összegzés

Fentiekben írtakat összegezve az étrend-kiegészítőnek nevezett készítményekről általánosságban elmondható, hogy kedvező hatást gyakorolnak az emberi szervezetre, azonban e termékeknek legtöbbször nem tulajdonítható betegség megelőző vagy gyógyító hatás. E rövid, összefoglaló cikkből is kiderülhetett az olvasó számára, hogy az étrend-kiegészítő jellegű készítmények áruosztályozása igen bonyolult és összetett feladat és az osztályozandó termék összetételének, tulajdonságainak és hatásainak ismerete nélkül nem lehetséges pontos besorolásukat elvégezni. A témakör bonyolultságát is tükrözi, hogy az ilyen jellegű készítményekkel kapcsolatban az átlagosnál több áruosztályozási rendelet került kiadásra. A fontosabb rendeletekről táblázatos formában rövid kivonat található a mellékletekben, ahol az 1. sz. melléklet a 2106 vtsz. alá, a 2. sz. melléklet a 3004 vtsz. sorolt étrendkiegészítőket tartalmazza. A témakörben több EU bírósági döntés is született, ami szintén rámutat arra, hogy az ilyen termékek besorolásakor minden esetben körültekintően kell eljárni. A jelentősebb bírósági ítéletekről készült táblázat a 3. sz. mellékletben található.

⁷¹¹ A Bíróság (első tanács) február 17. i ítélete 2016. Salutas Pharma GmbH kontra Hauptzollamt Hannover C-124/15. 36 és 37. pont.

Források:

- [1] CSUPOR Dezső, BOZSÓ Marianna: Homeopátia objektíven: jogi és kémiai vonatkozások. Magyar Tudomány 2018/11. 1612.o. DOI: 10.1556/2065.179.2018.11.3
- [2] SZENDREI Kálmán, KISS Tivadar: Az élővilág, mint forrás és ötletgazda. 1. rész. Gyógyszerészet, a Magyar Gyógyszerésztudományi Társaság lapja. 2014. január. 16. o.
- [3] ZSÁMBOKINÉ FICSKOVSZKY Ágnes: Vámtarifa ismeretek. In.: ERDŐS Ákos (szerk.): Integrált pénzügyőri Ismeretek I. kézikönyv. Nemzeti Közzolgálati Egyetem Vám-és pénzügyőri Tanszék, Budapest, 2018.
- [4] A Bizottság (EU) 2019/1776 Végrehajtási Rendelete (2019. október 9.) a vám- és a statisztikai nomenklatúráról, valamint a Közös Vámtarifáról szóló 2658/87/EGK tanácsi rendelet I. mellékletének módosításáról
- [5] A Bíróság (negyedik tanács) november 6.-i ítélete: 1997. Laboratoires de thérapeutique moderne (LTM) kontra Fonds d'intervention et de régularisation du marché du sucre (FIRS). C-201/96.
- [6] A Bíróság (első tanács) február 17.-i ítélete 2016. Salutas Pharma GmbH kontra Hauptzollamt Hannover. C-124/15.
- [7] A Bíróság (ötödik tanács) december 17.-i ítélete 2009. Swiss Caps AG kontra Hauptzollamt Singen C-410/08–C-412/08. sz. egyesített ügyek
- [8] 4002/20019 NAV tájékoztató 1. sz és 2. sz. melléklete https://nav.gov.hu/nav/vam/vaminformaciok/aruosztalyozsa/tarifalis_vonatkoz_asu/4002_2019_tajekoztato.html
- [9] Az Európai Unió Kombinált Nomenklatúrájának Magyarázata (2019/C 119/01) A vám- és statisztikai nomenklatúráról, valamint a Közös Vámtarifáról szóló, módosított 1987. július 23 2658/87/EGK tanácsi rendelet (1) 9. cikkének (1) bekezdésében meghatározott eljárás alapján elfogadott magyarázat
- [10] <https://eur-lex.europa.eu/>
- [11] <https://ogyei.gov.hu/>
- [12] <https://www.gov.uk/guidance/classifying-herbal-medicines-supplements-tonics>
- [13] <https://trade.ec.europa.eu/tradehelp/classifying-herbal-medicines>

Lektor:

Zsitnyánszky Lilla diplomierte zollexpertin

Ernst&Young GmbH Frankfurt am Main Deutschland

lilla.zsitnyanszky@de.ey.com

1. sz melléklet:

A Bizottság (EU) étrendkiegészítők áruosztályozásával összefüggő, Áruosztályozási Rendeleteinek kivonata

A 2106 vámtarifaszám alá sorolt étrendkiegészítők

Rendelet száma	Árúleírás	Indokolás
3931/88	Magyar nyelven nem áll rendelkezésre (kálcium tabletta) Preparation in the form of tablets (weighing 100 mg per tablet), put up in retail packages with instructions on dosage and used to counter calcium-deficiency, having the following homeopathic composition: lactose 79 mg, silica D-6 2,5 mg, calcium phosphate D-6 0,5 mg, calcium carbonate D-4 0,5 mg, sodium phosphate D-6 0,5 mg, urtica D-1 10 mg, starch 5 mg and magnesium stearate 2 mg	Classification is determined by the provisions of general rules 1 and 6 for the interpretation of the combined nomenclature and the texts of CN codes 2106, 2106 90 and 2106 90 99. The product is a food supplement and not a medicament within the meaning of CN code 3004 (see also HS Explanatory Notes to > heading No 2106).
2061/89 (A rendelet 5. pontjában szereplő terméket 2005-ben az 1966/2005 sz. rendelettel átsorolták a 3004 vtsz alá, mely a 3004	1. Készítmény tabletta formájában, a kiskereskedelemben szokásos kiszerelésben, adagolási és összetételi tájékoztatóval, a fehérjeszegény táplálkozásból eredő hiányok pótlására. A készítmény összetétele 100 grammra vonatkozóan: – L-hisztidin: 4,2 g – L-isoleucin: 4,2 g – L-leucin: 4,2 g – L-lizin: 4,2 g – L-metionin: 4,2 g – L-fenilalanin: 4,2 g – L-treonin: 4,2 g – L-triptofán: 4,2 g – L-valin: 4,2 g – L-cisztin: 2,8 g – L-glicin: 2,8 g – L-cisztein: 2,8 g – L-tirozin: 2,8 g – L-aurin: 2,8 g – L-arginin: 2,8 g – L-ornitin: 2,8 g – L-glutamin: 2,8 g – L-alanin: 1,4 g – L-aszparaginsav: 1,4 g – L-glutaminsav: 1,4 g – L-citrulin: 1,4 g – L-szerin: 1,4 g – L-prolin: 1,4 g – L-glutation: 1,4 g – L-karnitin: 1,4 g – cellulóz, sztearinsav, magnézium sztearát, szilícium-dioxid és cukorbevonat, fehérje tartalom: ad 100 g	A besorolást a Kombinált Nomenklatúra 1. és 6. általános értelmezési szabályának rendelkezései, valamint a 2106, a 2106 90 és a 2106 90 91 KN-kód megfogalmazása határozza meg. A termék élelmiszer-kiegészítő (lásd még a Harmonizált Rendszerben a 2106 KN-kódhoz fűzött magyarázatokat is).
	2. Készítmény tabletta formájában, a kiskereskedelemben szokásos kiszerelésben, adagolási és összetételi tájékoztatóval, elsősorban	A besorolást a Kombinált Nomenklatúra 1. és 6. általános értelmezési szabályának rendelkezései, valamint a 2106, a 2106 90 és a 2106 90 91 KN-kód

alá tartozó termékeket tartalmazó táblázatban található.)	a gyermekek növekedéséből eredő hiányok pótlására. A készítmény összetétele 100 grammra vonatkozóan: – glicin: 36,2 g – L-ornitin: 27,2 g – L-triptofán: 9,1 g – niacinamid: 2,2 g – B6 vitamin: 0,8 g – cellulóz, sztearinsav, magnézium sztearát, szilícium-dioxid és cukorbevonat, fehérje tartalom ad: 100 g	megfogalmazása határozza meg. A termék élelmiszer-kiegészítő (lásd még a Harmonizált Rendszerben a 2106 KN-kódhoz fűzött magyarázatokat is.)
	3. Készítmény tabletta formájában, a kiskereskedelemben szokásos kiszerelésben, adagolási és összetételi tájékoztatóval, elsősorban a nők menstruációjából eredő hiányok pótlására.9 A készítmény összetétele 100 grammra vonatkozóan: – ligetszépe olaj: 11,4 g – B6 vitamin: 6,8 g – magnézium-oxid: 5,7 g – kalcium-karbonát: 2,9 g – gyógynövény keverék: 2,4 g – kálium-glukonát: 2,3 g – folsav: 0,009 g – cellulóz, sztearinsav, magnéziumsztearát, szilícium-dioxid és cukorbevonat, fehérje tartalom: ad 100 g	A besorolást a Kombinált Nomenklatúra 1. és 6. általános értelmezési szabályának rendelkezései, valamint a 2106, a 2106 90 és a 2106 90 91 KN-kód megfogalmazása határozza meg. A termék élelmiszer-kiegészítő (lásd még a Harmonizált Rendszerben a 2106 KN-kódhoz fűzött magyarázatokat is).
	4. Készítmény tabletta formájában, a kiskereskedelemben szokásos kiszerelésben, adagolási és összetételi tájékoztatóval, a hajban található anyagok egyensúlyának biztosítására. Egy kb. 2 g-os tabletta összetétele: – biotin: 500 µg – L-cisztein: 150 mg – kolin-bitartarát: 125 mg – inozit: 62,5 mg – B12 vitamin: 12,5 µg – folsav: 400 µg – aszkorbinsav: 150 mg – mangán-glukonát: 5 mg – pars aminobenzoésav: 37,5 mg – niacinamid: 15 mg – pantoténsav: 50 mg – B6 vitamin: 37,5 mg – cink-glukonát: 15 mg – vas-glukonát: 10 mg – jód: 71 µg – réz-glukonát: 1 mg – köles-kivonat: 200 mg Béta-karotint, aloé verát, aminosavakat, cellulózt, sztearinsavat tartalmazó alapban és fehérjét tartalmazó cukorbevonattal.	A besorolást a Kombinált Nomenklatúra 1. és 6. általános értelmezési szabályának rendelkezései, valamint a 2106, a 2106 90 és a 2106 90 91 KN-kód megfogalmazása határozza meg. A termék élelmiszer-kiegészítő (lásd még a Harmonizált Rendszerben a 2106 KN-kódhoz fűzött magyarázatokat is).
1422/90	1. Nem kiskereskedelmi forgalomba hozatal céljából csomagolt készítmény zselatinkapszula formájában. Egy kapszula tartalma: –	A besorolást a Kombinált Nomenklatúra 1. és 6. általános értelmezési szabályának rendelkezései, a 30. árucsoporthoz fűzött 1a. megjegyzés,

	szardíniaolaj: 500,0 mg – fokhagymapor: 60,0 mg – méhviasz: 24,0 mg – növényi emulgálószer: 11,0 mg – –antioxidáns: 5,0 mg	valamint a 2106, a 2106 90 és a 2106 90 91 KN-kód megfogalmazása határozza meg. A nem gyógyászati és megelőzési célra készült termék élelmiszerkiegészítőnek minősül, ahogy azt a Harmonizált Rendszer 2106 vámtarifaszámához fűzött kiegészítő megjegyzése említi.
	2. Termék tabletta formájában, az összetételének leírásával és használati utasítással kiskereskedelmi forgalomba hozva. Egy tabletta tartalma: – papayalevélpör: 152,5 mg – papain: 17,5 mg – adjuvánsok: 80,0 mg A termék 4 % répacukrot (beleértve az inverz cukrot) tartalmaz.	A besorolást a Kombinált Nomenklatúra 1. és 6. általános értelmezési szabályának rendelkezései, a 30. árucsoporthoz fűzött 1a. megjegyzés, valamint a 2106, a 2106 90 és a 2106 90 91 KN-kód megfogalmazása határozza meg. A nem gyógyászati és megelőzési célra készült termék élelmiszernek minősül, ahogy azt a Harmonizált Rendszer 2106 vámtarifaszámához fűzött kiegészítő megjegyzése említi.
	3. Termék, zselatinkapszula formájában, fokhagyma és növényi olaj kivonattal, összetételének leírásával és használati utasítással kiskereskedelmi forgalomba hozatal céljából csomagolva.	A besorolást a Kombinált Nomenklatúra 1. és 6. általános értelmezési szabályának rendelkezései, a 30. árucsoporthoz fűzött 1a. megjegyzés, valamint a 2106, a 2106 90 és a 2106 90 91 KN-kód megfogalmazása határozza meg. A nem gyógyászati és megelőzési célra készült termék élelmiszernek minősül, ahogy azt a Harmonizált Rendszer 2106 vámtarifaszámához fűzött kiegészítő megjegyzése említi.
	4. Termék tabletta formájában, nem kiskereskedelmi forgalomba hozatal céljából csomagolva. Egy tabletta tartalma: – fokhagymapor: 270,0 mg – tejsavó-pör: 216,5 mg – sörélesztő: 27,0 mg – alginsav: 22,0 mg – Lamarina-moszat jodidtartalmú hamuja: 9,0 mg – magnézium-sztearát: 5,5 mg A termék több mint 2,5 tömegszázalék tejfehérjét tartalmaz.	A besorolást a Kombinált Nomenklatúra 1. és 6. általános értelmezési szabályának rendelkezései, a 30. árucsoporthoz fűzött 1a. megjegyzés, valamint a 2106, a 2106 90 és a 2106 90 99 KN-kód megfogalmazása határozza meg. A nem gyógyászati és megelőzési célra készült termék élelmiszernek minősül, ahogy azt a Harmonizált Rendszer 2106 vámtarifaszámához fűzött kiegészítő megjegyzése említi.
	5. Termék tabletta formájában, összetételének leírásával és használati utasítással kiskereskedelmi forgalomba hozatal céljából csomagolva. Egy tabletta tartalma: – festőbuzér por (Radix Rubia): 200 mg – adjuvánsok: 50, mg A termék 14 % répacukrot (beleértve az inverz cukrot is) tartalmaz.	A besorolást a Kombinált Nomenklatúra 1. és 6. általános értelmezési szabályának rendelkezései, a 30. árucsoporthoz fűzött 1a. megjegyzés, valamint a 2106, a 2106 90 és a 2106 90 99 KN-kód megfogalmazása határozza meg. A nem gyógyászati és megelőzési célra készült termék élelmiszernek minősül, ahogy azt a Harmonizált Rendszer 2106 vámtarifaszámához fűzött kiegészítő megjegyzése említi.

440/9 1	3. Kiskereskedelmi forgalomba hozatal céljából csomagolt készítmény zselatinkapszulák formájában. Minden kapszula 1 222 mg lecitint és 28 mg glicerint tartalmaz.	A besorolást a Kombinált Nomenklatúra értelmezésének 1. és 6. általános értelmezési szabályának rendelkezései, a 30. árucsoporthoz fűzött 1. a) megjegyzés, valamint a 2106, a 2106 90 és a 2106 90 91 KN-kód megfogalmazása határozza meg. A sem gyógyászati, sem betegségmegelőző célra nem szolgáló termék táplálékkiegészítőnek tekintendő a Harmonizált Rendszer 2106 kódjához fűzött magyarázó megjegyzésekben említettek szerint.
214/9 6	Készítmény pezsgőtabletta formájában, amelyet az adagolási és összetétel adatokkal együtt hoznak kiskereskedelmi forgalomba, és a célja, hogy frissítőként fogyasszák. Az egyenként 2 grammos tabletták tartalma: – arginin-aszpartát: 1 g – adalékanyagok (citromsav, szódabikarbóna, nátriumkarbonát, nátrium-dihidrogén-citrát, nátrium-szacharin, narancssárga színezék (E 110), kolloid kovasav, aromaanyag: 1 g	A besorolást a Kombinált Nomenklatúra 1. és 6. általános értelmezési szabályának rendelkezései, a 30. árucsoporthoz fűzött 1 (a) megjegyzés, valamint a 2106, a 2106 90 és a 2106 90 92 KN-kódok megfogalmazása határozza meg. A termék élelmiszer-kiegészítő (lásd a Harmonizált Rendszer 21 06 számhoz fűzött magyarázó megjegyzéseit).
1264/ 98	5. Táplálékkiegészítő kapszulákban, mely maltodextrint (70 %), magnézium-sztearátot (3 %) és aszkorbinsavat (0,5 %) tartalmaz, hozzáadott tejsavas erjesztőkkel (Bifidobacterium breve és B. longum, Lactobacillus acidophilus és L. rhamnosus, körülbelül 1 billió grammonként)	A besorolást a Kombinált Nomenklatúra 1. és 6. általános értelmezési szabályai, valamint a 2106, 2106 90 és a 2106 90 98 KN-kódok megfogalmazásai határozzák meg.
1858/ 98	4. Ovális, rozsdaszínű zselatinkapszulák okkerszínű pépes anyaggal töltve. A kapszulák tartalma: – 38 mg köles vizes kivonata – 32 mg köles olajos kivonata – 178,5 mg búzacsíraolaj – 1,0 mg L-cisztin – 5,0 mg kalcium-pantotenát, valamint szójalecitin, viasz, magnézium-oxid, glicerin, zselatin és szorbitol	A besorolást a Kombinált Nomenklatúra 1. és 6. általános értelmezési szabálya, a 30. árucsoporthoz fűzött 1. a) megjegyzés, valamint a 2106, a 2106 90 és a 2106 90 92 KN-kód megfogalmazása határozza meg. A termék több alkotórészből álló táplálkozási készítmény.
169/1 999	5. 550 mg-os tablettá, amely 200 mg kalcium-aszkorbátot (a C-vitamin sója) és kötőanyagként 342 mg dikalciumfoszfátot, mikrokristályos cellulózt, keresztkötésű nátriumkarboxi-metilcellulózt és sztearinsavat, valamint az	A besorolást a Kombinált Nomenklatúra 1. és 6. általános értelmezési szabályának rendelkezései, valamint a 2106, a 2106 90 és a 2106 90 92 KN-kód megfogalmazása határozzák meg. A termék nem sorolható a 2936 vámtarifaszám alá az adalékanyagok

	összetapadás megakadályozására 8 mg magnézium-sztearátot tartalmaz.	jelenléte miatt, amelyekre nem vonatkozik a 29. árucsoporthoz fűzött 1. f) és g) megjegyzés, sem a Harmonizált Rendszer 2936 vámtarifaszámához fűzött magyarázó megjegyzések d) pontjának utolsó bekezdése.
635/2 005	Vizelethajtó/vesebántalmak elleni tea a kiskereskedelmi forgalom számára filterben kiszerelve. A címke a következő információkat tartalmazza: 1) Egy filter összetétele (1,8 gramm): Gyógyhatású összetevők: — zsurló 0,47 g — nyírfalevél 0,45 g — aranyvessző 0,38 g — tövises iglicegyökér 0,20 g Egyéb összetevők: csipkebogyóhéj, búzaviráglevél, borsmentalevél, körömvirág, édesgyökér. 2) Adagolás és felhasználási mód: Öntsön egy csésze (hozzávetőlegesen 150 ml) forró vizet a teafilterre, fedje le, majd hagyja kioldódni kb. 15 percig, és ezután távolítsa el a teafiltert. Amenynyiben másként nem rendelik, étkezések között, naponta 3–4 alkalommal egy csésze frissen főzött tea fogyasztandó. 3) Alkalmazási javaslat: Vese- vagy hólyaghurut esetén a vizelet mennyiségének növelésére, valamint vesekő kialakulásának megelőzésér	A besorolást a Kombinált Nomenklatúra 1. és 6. általános értelmezési szabálya, a 30. árucsoporthoz tartozó kiegészítő megjegyzések 1. pontja, a 2106, 2106 90 és 2106 90 92 KN-kódok és a 30. árucsoporthoz tartozó KN-magyarázat szövege határozza meg. Lásd továbbá a 2106 vtsz.-hez tartozó HRmagyarázat (14) bekezdését és a 30. árucsoporthoz tartozó KN-magyarázatot. Sem a használati utasítás, sem a csomagolás nem tartalmaz adatot a hatóanyag(ok) típusát és összetételét illetően. Az kizárólag a felhasznált növények vagy növényrészek mennyiségét és típusát említi. A 30. árucsoporthoz tartozó kiegészítő megjegyzések 1. b) pontjában meghatározott feltételeknek ezért nem felel meg
349/2 009	Az alábbi összetevőkből (tömegszázalékban kifejezve) álló termék, por formában: — L-aszkorbinsav (C-vitamin) 97 — hidroxipropil-metil-cellulóz 3 A C-vitamin tartósításához vagy szállításához nincs szükség hidroxipropil-metil-cellulóz hozzáadására. A termék nem általános, hanem speciális célú felhasználásra (vitamintabletta gyártására) alkalmas.	A besorolást a Kombinált Nomenklatúra értelmezésére szolgáló 1. és 6. általános szabály, valamint a 2106, a 2106 90 és a 2106 90 92 KN-kód szövegezése határozza meg. A hidroxipropil-metil-cellulóz (bevonó- és csomósodásgátló anyag) hozzáadása megváltoztatja a C-vitamin-termék jellegét és technikailag alkalmassá teszi vitamintabletta gyártására. Lásd még a 2936 vtsz.-hoz tartozó HR-magyarázat harmadik bekezdését. A termék nem a 30. árucsoport értelmében vett terápiás vagy megelőzési célra szolgál.
42/20 10	Az alábbi összetevőkből (tömegszázalékban kifejezve) álló termék: — porított árpafű 28,8 — méz 27,5 — porított búzafű 21,5 — porított lucerna 21,5 — sztearinsav 0,4 — bors 0,25 — króm-pikolinát	A besorolást a Kombinált Nomenklatúra értelmezésére szolgáló 1. és 6. általános szabály, valamint a 2106, a 2106 90 és a 2106 90 98 KN-kód szövegezése határozza meg. A termék összetétele, kiszerelése és táplálékkiegészítőként

	0,01 (tablettánként 8,7 µg Cr-nak felel meg) Kiskereskedelmi forgalom számára kiszerelt, tablettá formájú termék, melyet táplálékkiegészítőként alkalmaznak (napi 2×1 tablettá).	való alkalmazása miatt nem felel meg a 19. árucsoporthoz tartozó Megjegyzések (2) b) 2) pontja szerinti követelményeknek. A termék nem felel meg a 30. árucsoporthoz tartozó Kiegészítő megjegyzés (1) pontja szerinti követelményeknek, mivel nem ismertetik azokat a köröket, amelyek esetén a készítmény felhasználandó, vagy a hatóanyagok mennyiségét. A termék emiatt nem tekinthető a 3004 vámtarifaszám értelmében vett növényi alapú gyógykészítménynek. A termék ezért a 2106 vámtarifaszám szerinti, másutt nem említett élelmiszerkészítménynek minősül, amelyet a jó egészségi állapot és a jó közérzet fenntartása céljából étrend-kiegészítőként alkalmaznak. (Lásd még a 2106 vtsz.-hoz tartozó HR-magyarázat második bekezdésének 16. pontját.)
380/2 010	1 772 mg tömegű tabletták kiskereskedelmi forgalom számára kiszerelve, a következő alapanyagokból (tömegszázalék): — kalcium-karbonát: (tablettánként 630 mg kalciumnak megfelelő mennyiség), 88,9 — keményítő: 3,5, — hidroxipropil-metil-cellulóz: 2,7, — kroszpovidon: 1,9, — maltodextrin: 1,3, — ásványolaj: 1,2. A tabletták emellett egyenként 7 µg (= 284 IU [nemzetközi egység]) D3-vitamint (kolekalciferol) is tartalmaznak. 1,0 tömegszázaléknál kisebb mennyiségben más anyagok is jelen vannak. A címkén feltüntetett ajánlott napi adag egy tablettá. A címkén található tájékoztatás szerint a termék megelőző kezelés céljára, például a csonttritkulás megelőzésére, valamint a csontok erősítésére javallott.	A besorolást a Kombinált Nomenklatúra értelmezésére szolgáló 1. és 6. általános szabály, a 28. árucsoporthoz tartozó megjegyzések 1. pontja, a 30. árucsoporthoz tartozó kiegészítő megjegyzések 1. pontja, valamint a 2106, a 2106 90 és a 2106 90 92 KN-kód szövegezése határozza meg. A 28. árucsoporthoz tartozó megjegyzések 1. a), 1. d) és 1. e) pontja közül egyik alá sem tartozó anyagok jelenléte miatt a termék ebbe az árucsoportba nem sorolható be. A címkén feltüntetett ajánlott napi adagolás betartásával a szervezetbe jutó ásványianyag és vitaminmennyiség (kalcium és D3-vitamin) nem jelentősen nagyobb, mint az egészség vagy a jó közérzet megőrzéséhez naponta ajánlott mennyiség. A termék tehát nem teljesíti a 30. árucsoporthoz tartozó kiegészítő megjegyzések 1. pontjának utolsó bekezdésében foglalt követelményt, ezért nem sorolható a 3004 vtsz. alá (lásd még a Kombinált Nomenklatúra magyarázatában a 30. árucsoporthoz tartozó kiegészítő megjegyzések 1. pontjához fűzött magyarázat 3. pontját). Jellemzőinél fogva tehát a terméket a 2106 vtsz. alá, élelmiszerkészítményként kell besorolni.

497/2 011	1.Szirupos, ízesített folyadék az alábbi összetétellel (tömegszázalékban): Víz 65,13 Nádcukor 28,47 Zöldcitrom (lime) leve 3,18 Citromsav 1,49 Citromlé 1,18 Ízesítőanyagok 0,46 Színezék 0,0003 Segédanyagok Vízben vagy alkoholban való feloldását követően a készítmény koktélként fogyasztható.	A besorolást a Kombinált Nomenklatúra értelmezésére szolgáló 1. és 6. általános szabály, valamint a 2106, a 2106 90 és a 2106 90 59 KN-kód szövegezése határozza meg. A termék nem sorolható italként a 22. árucsoportba, mivel magában nem iható. Mivel a termék ízesítőanyagokat és színezéket is tartalmaz, az összetétele alapján a 2106 90 59 KN-kód alá, ízesített cukorszirupként kell besorolni. Lásd még a 2106 vtsz.-hoz tartozó HR-magyarázat 12. pontját.
	2. Szirupos, ízesített folyadék az alábbi összetételben (tömegszázalékban): Víz 51,27 Nádcukor 28,40 Málnalé 10,60 Málnapüré 8,20 Ízesítőanyagok 0,18 Színezék 0,02 Segédanyagok Vízben vagy alkoholban való feloldását követően a készítmény koktélként fogyasztható.	A besorolást a Kombinált Nomenklatúra értelmezésére szolgáló 1. és 6. általános szabály, valamint a 2106, a 2106 90 és a 2106 90 98 KN-kód szövegezése határozza meg. A termék nem sorolható italként a 22. árucsoportba, mivel magában nem iható. Mivel az áru nagyobb mennyiségben tartalmaz gyümölcslevet és gyümölcspürét, összetettebb a 2106 90 59 KN-kód alá besorolt, ízesített cukorszirupoknál. Ezért a terméket a 2106 90 98 KN-kód alá, italok előállításához használt készítményként kell besorolni. Lásd még a 2106 vtsz.-hoz tartozó HR-magyarázat 12. pontját.
826/2 011	Egyenként átlagosan 950 mg tömegű, különböző színű és különféle állat formájú, kiskereskedelmi forgalom számára kiszerelt tabletták, egy tablettá a következőkből áll (tömegszázalék): — szacharóz 61 — keményítő 2,4 Egy tablettá tartalma emellett: — A-vitamin (50 % retinol-acetátként: 375 µg és 50 % béta-karotinként: 2 252 µg) — B1-vitamin 1,05 mg — B2-vitamin 1,2 mg — B3-vitamin 13,5 mg — B6-vitamin 1,05 mg — B9-vitamin 300 µg — B12-vitamin 4,5 µg — C-vitamin 60 mg — D-vitamin 10 µg — E-vitamin 10 mg Továbbá a következő anyagok vannak jelen: sztearinsav, maleinsav, magnézium-sztearát, nátrium-biszulfit, glutén, gyapotmagolaj, szilikon-dioxid, citromsav, zselatin, kalciumkarbonát, mono- és digliceridek, természetes és	A besorolást a Kombinált Nomenklatúra értelmezésére vonatkozó 1. és 6. általános szabály, a 29. árucsoporthoz tartozó megjegyzések 1. pontja, a 30. árucsoporthoz tartozó kiegészítő megjegyzések 1. pontja, valamint a 2106, a 2106 90 és a 2106 90 98 KN-kód szövegezése határozza meg. A termék összetétele miatt nem rendelkezik a 1704 vámtarifaszám alá tartozó cukorkaáru jellemzőivel (lásd még a 17. árucsoporthoz tartozó HR-magyarázat általános rendelkezéseinek b) pontját). A 29. árucsoporthoz tartozó megjegyzések 1. a), 1. b), 1. c) 1. f) és 1. g) pontjai közül egyik alá sem tartozó anyagok jelenléte miatt a termék ebbe az árucsoportba nem sorolható be. A termék nem felel meg a 30. árucsoporthoz tartozó kiegészítő megjegyzések 1. pontja követelményeinek, mivel nincs adott kórra, betegségre vagy azok tüneteire

	mesterséges illatanyagok, és élelmiszer-színezőanyagok. A címkén feltüntetett ajánlott napi adag egy tabletta. A címke szerint a terméket emberi fogyasztásra szánták.	vonatkozóan meghatározott használati előírás, és ezért nem sorolható a 3004 vámtarifaszám alá. Jellemzőinél fogva a terméket élelmiszer-készítményként a 2106 vtsz. alá kell besorolni.
715/2 012	Az alábbi összetevőkből (tömegszázalékban kifejezve) álló termék: — porított árpafű 28,8 — méz 27,5 — porított búzafű 21,5 — porított lucerna 21,5 — sztearinsav 0,4 — bors 0,25 — króm-pikolinát 0,01 (tablettánként 8,7 µg Cr-nak felel meg) Kiskereskedelmi forgalom számára tabletta formájában kiszerelt termék, melyet táplálékkiegészítőként alkalmaznak (napi 2 × 1 tabletta).	A besorolást a Kombinált Nomenklatúra értelmezésére vonatkozó 1. és 6. általános szabály, valamint a 2106, a 2106 90 és a 2106 90 98 KN-kód szövegezése határozza meg. Mivel a termék összetétele miatt nem felel meg a 19. árucsoporthoz tartozó Megjegyzések 2. b) 2) pontja szerinti követelményeknek, a 19. árucsoportba osztályozása kizárt. A termék nem felel meg a 30. árucsoporthoz tartozó Kiegészítő megjegyzések 1. pontja szerinti követelményeknek, mivel nem ismertetik azokat a meghatározott kórokat, amelyek esetén a készítmény felhasználandó, vagy a hatóanyagok mennyiségét. A termék emiatt nem tekinthető a 3004 vámtarifaszám értelmében vett növényi alapú gyógyszerkészítménynek. A termék ezért a 2106 vámtarifaszám szerinti, másutt nem említett élelmiszer-készítménynek minősül, amelyet a jó egészségi állapot és a jó közérzet fenntartása céljából étrend-kiegészítőként alkalmaznak. (Lásd még a 2106 vtsz.-hoz tartozó HR-magyarázat második bekezdésének 16. pontját.)”
727/2 012	Zselatinkapszulaként bemutatott mikroorganizmuskultúrák a kiskereskedelmi forgalom számára kiszerelve. Minden egyes kapszula a következő összetevőket tartalmazza (tömegszázalékban): — L. rhamnosus 3,36 — L. acidophilus 3,36 — L. plantarum 0,84 — B. lactis 0,84 — maltodextrin 50,6 — mikrokristályos cellulóz 10 — kukoricakeményítő 30 — magnézium-sztearát 1 A címke szerint a terméket emberi fogyasztásra szánt táplálékkiegészítőként mutatják be.	A besorolást a Kombinált Nomenklatúra értelmezésére vonatkozó 1. és 6. általános szabály, a 30. árucsoporthoz tartozó megjegyzések 1. a) pontja, valamint a 2106, a 2106 90 és a 2106 90 98 KN-kód szövegezése határozza meg. A termék kapszulaként bemutatott élelmiszerkészítmény. A kapszulahéj olyan tényező, amely tartalmával együttesen meghatározza, hogy a termék a táplálékkiegészítők rendeltetésével és jellemzőivel rendelkezik (lásd az Európai Unió Bíróságának a C-410/08–C-412/08 sz. Swiss Caps egyesített ügyekben hozott ítéletét, EBHT 2009., I-11991. o., 29. és 32. pont). Ezért a terméket máshol nem említett élelmiszerkészítményként a 2106 vtsz.

		alá kell besorolni (lásd még a 2106 vtsz.-hoz tartozó HR-magyarázat 16. pontját).
749/2 012	Rákfélék páncéljából nyert, aminoszacharidokat tartalmazó termék (ún. kitozán). A terméket zselatinkapszulaként mutatják be, a kiskereskedelmi forgalom számára kiszerelve. A címke alapján a terméket emberi fogyasztásra szánt táplálékkiegészítőként mutatják be.	A besorolást a Kombinált Nomenklatúra értelmezésére vonatkozó 1. és 6. általános szabály, valamint a 2106, a 2106 90 és a 2106 90 92 KN-kód szövege határozza meg. A termék kapszulaként bemutatott élelmiszerkészítmény. A kapszulahéj olyan tényező, amely tartalmával együttesen meghatározza, hogy a termék a táplálékkiegészítők rendeltetésével és jellemzőivel rendelkezik (lásd az Európai Unió Bíróságának a C-410/08–C-412/08 sz. Swiss Caps egyesített ügyekben hozott ítéletét, EBHT 2009., I-11991. o., 29. és 32. pont. Természetes polimerként a 3913 vtsz. alá osztályozása következőképpen kizárt. A terméket ezért máshol nem említett élelmiszer-készítményként a 2106 vtsz. alá kell besorolni (lásd még a 2106 vtsz.-hoz tartozó HR-magyarázat 16. pontját).
750/2 012/E U	Zselatinkapszulaként bemutatott termék (ún. „propolisz”) a kiskereskedelmi forgalom számára kiszerelve. Minden egyes kapszula a következő összetevőket tartalmazza (tömegszázalékban): — növényi gyanták és növényi viaszok 55 — viaszok 30 — illóolajok 8–10 — virágpor 5 Az összetevők a méhek által összegyűjtött és emésztőnedveik enzimeivel átalakított anyagok. A címke szerint a terméket emberi fogyasztásra szánt táplálékkiegészítőként mutatják be.	A besorolást a Kombinált Nomenklatúra értelmezésére vonatkozó 1. és 6. általános szabály, valamint a 2106, a 2106 90 és a 2106 90 92 KN-kód szövege határozza meg. A termék kapszulaként bemutatott élelmiszerkészítmény. A kapszulahéj olyan tényező, amely tartalmával együttesen meghatározza, hogy a termék a táplálékkiegészítők rendeltetésével és jellemzőivel rendelkezik (lásd az Európai Unió Bíróságának a C-410/08–C-412/08 sz. Swiss Caps egyesített ügyekben hozott ítéletét, EBHT 2009., I-11991. o., 29. és 32. pont). Máshol nem említett, élelmiszeri célra alkalmas állati eredetű terméként a 0410 00 00 KN-kód alá osztályozása következőképpen kizárt. Ezért a terméket máshol nem említett élelmiszerkészítményként a 2106 vtsz. alá kell besorolni (lásd még a 2106 vtsz.-hoz tartozó HR-magyarázat 16. pontját).
328/2 013	Por formájú termék, amely az alábbi összetevőkből áll (tömegszázalékban): — kalcium-karbonát 97, — keményítő 3. A termék számos különböző területen (például emberi táplálékok,	A besorolást a Kombinált Nomenklatúra értelmezésére szolgáló 1. és 6. általános szabály, a 38. árucsoport-hoz tartozó megjegyzések 1. b) pontja, valamint a 2106, a 2106 90 és a 2106 90 92 KN-kód szövege határozza meg. A 28.

	gyógyszerek és festéktöltőanyagok) felhasználható. A termék felhasználható kalciumtabletták gyártásához.	árucsoporthoz tartozó megjegyzések 1.a), 1.d) és 1.e) pontjában nem szereplő anyag jelenléte miatt az ebbe az árucsoportba való besorolás kizárt. A terméket nem gyógyászati vagy megelőzési célra szánták. Következésképpen a 3003 vtsz. alá történő besorolás is kizárt. A termék összetétele miatt a 38. árucsoportba történő besorolás az ezen árucsoporthoz tartozó megjegyzések 1. b) pontja alapján kizárt (lásd még a 38. árucsoporthoz tartozó HR-magyarázat általános rendelkezéseit). Ezért a terméket a 2106 vtsz. alá, máshol nem említett élelmiszer-készítményként kell besorolni.
387/2 013	Kiskereskedelmi forgalom számára zselatinkapszula formájában kiszerelt termék. Minden kapszula a következő összetevőket tartalmazza: — macskakarom porított kérge (Uncaria tomentosa) 500 mg — aszkorbil-palmitát 57 mg — mikrokristályos cellulóz 79 mg — rizsliszt 17 mg — szilika 32 mg A termék körülbelül 17 tömegszázalék keményítőt/glükózt tartalmaz. A címke alapján a termék emberi fogyasztásra szánt táplálékkiegészítő.	A besorolást a Kombinált Nomenklatúra értelmezésére szolgáló 1. és 6. általános szabály, a 30. árucsoporthoz tartozó megjegyzések 1. a) pontja, a 30. árucsoporthoz tartozó kiegészítő megjegyzések 1. pontja, valamint a 2106, a 2106 90 és a 2106 90 98 KN-kód szövege határozza meg. Mivel a címkén, a csomagoláson vagy a mellékelt használati utasításban nem került feltüntetésre a termékben lévő aktív hatóanyag vagy hatóanyagok koncentrációja, a 30. árucsoporthoz tartozó kiegészítő megjegyzések 1. pontjában foglalt követelmények nem teljesülnek. Ezért a 3004 vtsz. alá, gyógyszerként történő besorolás kizárt. A termék kapszula formájában kiszerelt élelmiszer-készítmény. A kapszulahéj és annak tartalma együttesen az a tényező, amely meghatározza a termék rendeltetését és jellemzőit (lásd az Európai Unió Bíróságának a C-410/08–C-412/08 sz. Swiss Caps egyesített ügyekben hozott ítéletét, EBHT 2009., II1991. o., 29. és 32. pont). A terméket ezért, mint máshol nem említett élelmiszer-készítményt, a 2106 90 98 KN-kód alá kell besorolni (lásd még a 2106 vtsz.-hoz tartozó HR-magyarázat 16. pontját).
198/2 014	Tabletta formában kiszerelt termék kiskereskedelmi forgalom számára 30 tablettát tartalmazó műanyag dobozban kiszerelve. Egy tablettát a	A besorolást a Kombinált Nomenklatúra értelmezésére vonatkozó 1. és 6. általános szabály, a Kombinált Nomenklatúra 21. árucsoportjához

	<p>következő alkotóelemekből tevődik össze: — bromelain (500 mg), — cellulóz, — kalcium-foszfát, — szilika, — magnézium-sztearát. A címke alapján a termék emberi fogyasztásra szánt táplálékkiegészítő.</p>	<p>tartozó Kiegészítő Megjegyzés 5. pontja, valamint a 2106 vámtarifaszám, a 2106 90 alszám és a 2106 90 92 KN-kód szövegezése határozza meg. A termék nem mutat egyértelműen meghatározott megelőző vagy terápiás tulajdonságokat. Ezért nem osztható a 3004 vámtarifaszám alá gyógyszerként. Mivel a termék kimért adagokban kiszerelt élelmiszerkészítmény, amelyet táplálékkiegészítőként való felhasználásra szántak, megfelel a 21. árucsoporthoz tartozó Kiegészítő Megjegyzés 5. pontjában foglalt követelményeknek. A termék egy enzimekből álló, hozzáadott anyagokat tartalmazó készítmény olyan kiszerelésben, amely alkalmassá teszi egy meghatározott célra, nevezetesen a táplálékkiegészítőként való emberi fogyasztásra (lásd még a 3507 vámtarifaszámhoz tartozó HR Magyarázat c) pont, első bekezdését). Ennek megfelelően, mivel a termék a 21. árucsoporthoz tartozó Kiegészítő Megjegyzés 5. pontjának hatálya alá tartozik, a 3507 vámtarifaszám alá, elkészített enzimeként történő besorolása kizárt. Ezért a terméket a 2106 vámtarifaszám alá, máshol nem említett élelmiszer-készítményként kell besorolni.</p>
764/2014	<p>60 kapszulát tartalmazó, csavaros tetejű, címkével ellátott, kis műanyag dobozban kiskereskedelmi forgalom számára kiszerelt, sárgás porral töltött szintelen kapszula formájában bemutatott termék. Minden kapszula a következő alkotórészeket tartalmazza: — glükózamin-hidroklorid (300 mg), — kondroitin-szulfát, — metil-szulfonil-metán, — aszkorbinsav észterei kis mennyiségben (C-vitamin). A címke alapján a termék emberi fogyasztásra szánt étrend-kiegészítő. A címkén feltüntetett ajánlott napi adag három kapszula.</p>	<p>A besorolást a Kombinált Nomenklatúra értelmezésére vonatkozó 1. és 6. általános szabály, a 21. árucsoporthoz tartozó Kiegészítő Megjegyzések 5. pontja, valamint a 2106, a 2106 90 és a 2106 90 92 KN-kód szövegezése határozza meg. Tekintettel a címkén feltüntetett ajánlott napi adagra, a termék nem rendelkezik egyértelműen meghatározott megelőző vagy gyógyászati tulajdonságokkal. Következésképp a termék nem sorolható gyógyszerként a 3004 vtsz. alá. Mivel a termék kimért adagokban kiszerelt, étrend-kiegészítőként való felhasználásra szánt élelmiszer-készítmény, teljesülnek a 21. árucsoporthoz tartozó Kiegészítő Megjegyzések 5. pontjában foglalt</p>

		követelmények. Ezért a terméket a 2106 vtsz. alá, máshol nem említett élelmiszer-készítményként kell besorolni.
2016/ 933	Sárga, banánillatú por formájú termék, amelynek összetevői: — enzimatikusan hidrolizált tejsavófehérje-izolátum (fehérjében kifejezve 90 tömegszázalék), — szójalecitin (emulgeálószer), — természetes banánaroma, — E 104 (színezék), valamint — szukralóz (édesítőszer). A terméket a kiskereskedelmi forgalom számára nettó 1,8 kg tartalmú műanyag tárolóedényben szerelik ki. A terméket italokban való elkeverésre szánják. A címke szerint egy adagolókanálnyi (30 g) terméket kell körülbelül 3 dl vízben vagy tejben elkeverni	A besorolást a Kombinált Nomenklatúra értelmezésére vonatkozó 1. és 6. általános szabály, valamint a 2106, a 2106 90 és a 2106 90 92 KNkód szövege határozza meg. A termék hidrolizált fehérjét tartalmaz, így nem sorolható be a 3502 vtsz. alá. A termék nem sorolható be a 3504 vtsz. alá, bizonyos olyan összetevők jelenléte miatt (többek között édesítőszer, színezék és emulgeálószer), amelyek a 2106 vtsz. alá tartozó élelmiszer-készítmény jellegével ruházzák fel. A termék kiskereskedelmi forgalom számára kiszerelt élelmiszer-készítmény, ezért a 2106 90 92 KN-kód alá kell besorolni.
2017/ 268	A termék az alábbi alkotórészekből összeállított fehér tablettákból áll: — szteviol glikozidok, — nátrium-karbonát, — nátrium-citrát, — leucin. 200 db tablettá (egyenként 56 mg) zsebméretű adagolóban a kiskereskedelmi forgalom számára kiszerelve. A termék energiaértéke tablettánként 0,06 kcal.	A besorolást a Kombinált Nomenklatúra értelmezésére vonatkozó 1. és 6. általános szabály, a 38. Árucsoporthoz tartozó Megjegyzések 1.b) pontja, valamint a 2106, 2106 90 és 2106 90 92 KN-kód szövege határozza meg. A 38. Árucsoporthoz tartozó Megjegyzések 1.b) pontja értelmében a termék nem tekinthető a 38. Árucsoportba tartozó vegyipari terméknek, mivel élelmiszerek készítéséhez használt tápértékkel rendelkező anyagokat tartalmaz. A tápérték nagyságára nézve nincs küszöbérték megállapítva. A szteviol glikozidok és a leucin tápértékkel rendelkező anyagoknak tekintendők (lásd még a 38. Árucsoporthoz tartozó Harmonizált Rendszer Magyarázat [HR Magyarázat] Általános rendelkezéseinek hátulról a harmadik és második bekezdését.) Édesítőszerből és édesítési célokra használt élelmiszerből álló készítményeket (például tablettákat) a 2106 vtsz. alá kell besorolni (lásd még a 2106 vtsz.-hoz tartozó HR Magyarázat 10. pontját). Ezért a terméket a 2106 vtsz., a 2106 90 92 KN-kód alá tartozó élelmiszer-készítményként kell besorolni.

<p>2018/ 837</p>	<p>Az alábbi összetevőkből álló termék (tömegszázalékban): — víz 41,6, — cukor 18,1, — glicerín 15,1, — citromsav 13,9, — maltodextrin 4,1, — aszkorbinsav 3,0, — szteviol glikozidok 1,8, — természetes ízesítők 1,1, — B6- és B12- vitamin, valamint folsav (B9-vitamin) kis mennyiségben. A termék alkoholmentes, ízesített és színezett folyadék, amely hígítást követően étrend-kiegészítőként használatos. Italként közvetlen fogyasztásra nem alkalmas. A használati útmutató szerint a termék az immunrendszer erősítésére és az emberi test energiaszintjének növelésére szolgál. A termék napi adagja két milliliter, amelyet fogyasztás előtt fel kell hígítani. Az említett napi adag 40 mg C-vitamint, 1 mg B6-vitamint, 200 µg folsavat és 2 µg B12-vitamint tartalmaz. A termék 60 ml-es, cseppentős adagolóval ellátott műanyag flakon kiserelésben kerül kiskereskedelmi forgalomba.</p>	<p>A besorolást a Kombinált Nomenklatúra értelmezésére vonatkozó 1. és 6. általános szabály, valamint a 2106, a 2106 90 és a 2106 90 98 KN-kód szövege határozza meg. A termék nem sorolható be gyógyszerként a 30. Árucsoportba, mivel nincs feltüntetve olyan kór, betegség vagy azok tünetei, amelyek esetén a készítmény felhasználandó. A termék ezért nem felel meg a 30. Árucsoportához tartozó Kiegészítő Megjegyzések 1 a) pontjában foglalt követelményeknek. A termék nem sorolható be italként a 22. Árucsoportba, mivel közvetlen fogyasztásra nem alkalmas (lásd még a Kombinált Nomenklatúra 22. Árucsoportához tartozó magyarázat Általános megjegyzések második bekezdésének második mondatát). A termék édesítőszer, különböző vitaminokat és nagy mennyiségű glicerint tartalmaz. Ezért a 2106 90 30–2106 90 59 vámtarifaalszám alá tartozó cukorszirupnál összetettebb (lásd még a 2106 vámtarifaszámhoz tartozó Harmonizált Rendszer Magyarázat (12) pontját). A kiskereskedelmi értékesítésre szánt étrend-kiegészítőként tervezett felhasználás a termék csomagolásán és címkéjén is szerepel. A termék objektív jellemzői és tulajdonságai, különösen összetétele, valamint a kiserelés formája alapján egyértelmű, hogy azt kifejezetten az immunrendszer erősítésére, és nem általánosabb célú felhasználásra szánták (mint a cukorszirupot). A terméket ezért egyéb élelmiszer-készítményként a 2106 90 98 KN-kód alá kell besorolni.</p>
<p>2019/ 921</p>	<p>Tabletta formájú termék, amely 400 mg S-Adenozil-L-metionin diszulfát para-toluénszulfonátot tartalmaz, amelyből az S-Adenozil-L-metionin (a továbbiakban: „SAmE”) a hatóanyag. A termék kisebb mennyiségű mikrokristályos cellulózt, magnézium-hidroxidot, sztearinsavat, magnézium-sztearátot, vízmentes koloid szilícium-dioxidot, kalcium-oxidot és bevonó összetevőket tartalmaz. A terméket</p>	<p>A besorolást a Kombinált Nomenklatúra értelmezésére vonatkozó 1. és 6. általános szabály, a Kombinált Nomenklatúra 21. árucsoportához tartozó megjegyzések 5. pontja, valamint a 2106, a 2106 90 és a 2106 90 92 KN-kód szövege határozza meg. A tablettánkénti „SAmE” hatóanyag nem alkalmas betegségek vagy kórok megelőzésére és kezelésére. A 3004 vtsz. alá történő besorolás ennél fogva kizárt. Következésképpen a termék</p>

	<p>olyan étrend-kiegészítőként használják, amely segíti a máj szokásos működését, támogatja a szervezet méregtelenítési folyamatait, és általában véve elősegíti az érzelmi kiegyensúlyozottságot. Az ajánlott napi adag egy tabletta. A terméket ömlesztve állítják vám elé.</p>	<p>máshol nem említett élelmiszer-készítmény (lásd még a 2106 vtsz.-hoz tartozó HR-magyarázat második bekezdésének (16) pontját). Ezért a terméket a 2106 90 92 KN-kód alá, máshol nem említett élelmiszer-készítményként kell besorolni.</p>
2019/922	<p>Apró bézs szemcsékből álló, fehér részecskéket tartalmazó, ömlesztett termék A termék a következőket tartalmazza: — metionin, — cisztin, — kalcium-pantotenát, — tiamin-klórhidrát, — piridoxin-klórhidrát, — para-amino-benzoészav, — köleskivonat (<i>Panicum miliaceum</i>), — búzacsira-kivonat, — orvosi élesztő, — vas, — cink, — réz (komplex kötésben), és segédanyagok. Egy további gyártási folyamat során a terméket homogenizálják, hogy kapszulákba lehessen tölteni. A terméket hajhullást megállító, és hajnövekedést előidéző étrend-kiegészítőként mutatják be. A leírása szerint jól tesz a száraz és hámló bőrnek, enyhíti a viszketést és a seborrhoeát, valamint erősíti a körmöket.</p>	<p>A besorolást a Kombinált Nomenklatúra értelmezésére vonatkozó 1. és 6. általános szabály, valamint a 2106, a 2106 90 és a 2106 90 92 KN-kód szövege határozza meg. A termék lényegében tápanyagokat (fehérjéket, alapvető vitaminokat és ásványi anyagokat) tartalmazó, ömlesztett készítmény, amely az egészséges haj- és körömnövekedés serkentéséhez szükséges. A 3003 vtsz. alá történő besorolás ezért kizárt (lásd még a Harmonizált Rendszer 3003 vtsz.-hoz tartozó magyarázata harmadik és hatodik bekezdését). Következésképpen a termék máshol nem említett élelmiszer-készítmény (lásd még a 2106 vámtarifaszámhoz tartozó HR-magyarázat második bekezdésének (16) pontját). Ezért a terméket a 2106 90 92 KN-kód alá, máshol nem említett élelmiszer-készítményként kell besorolni.</p>

2. sz melléklet:

A Bizottság (EU) étrendkiegészítők áruosztályozásával összefüggő, Áruosztályozási Rendeleteinek kivonata

A 3004 vámtarifaszám alá sorolt étrendkiegészítők

547/1999 (Eredetileg a terméket a 2802/95 sz. rendeletben még a 2202 vtsz. alá sorolták be.)	Borostyánszínű szirup a vashiányos vérszegénység egyes típusainak kezelésére. Összetétele (100 g-onként) az alábbi: – nátrium-feredetát: 4,13 g (1) – szorbit: 24 g – glicerin: 13 g – citromsav: 0,1 g – 95o -os etilalkohol: 0,09 g – aromaanyag: 0,01 g – propil-parahidroxibenzoát: 0,01 g – metil-parahidroxibenzoát: 0,08 g – víz: elegendő mennyiség	A besorolást a Kombinált Nomenklatúra 1. és 6. általános értelmezési szabályának rendelkezései, valamint a 3004, a 3004 90 és a 3004 90 19 KN-kód megfogalmazása határozza meg. A terméket gyógyszernek kell tekinteni összetétele és terápiás célú használata miatt.
1966/2005 (Az eredeti rendelet a 2061/89 amelyben még a 2106 vtsz. alá sorolták a terméket.)	A C-vitamin-hiány ellensúlyozására szolgáló készítmény a kiskereskedelmi forgalom számára tabletta formában kerül kiszerelésre, az adagolásra és az összetételre vonatkozó utasításokkal együtt. Minden egyes 750 grammos tabletta tartalmaz: — 500 mg aszkorbinsavat — 250 mg csipkebogyóport, cellulózt, növényi sztearint, szilárd növényi olajokat, magnézium sztearátot, szilikon-dioxidot és proteintartalmú étkezési bevonóanyagot.	A besorolást a Kombinált Nomenklatúra 1. és 6. általános értelmezési szabálya, a 30. Árucsoportra vonatkozó kiegészítő megjegyzések 1. pontja, valamint a 3004, 3004 50 és 3004 50 10 KN-kód szövege határozza meg. Lásd a 30. Árucsoportra vonatkozó Kombinált Nomenklatúra magyarázatát (lásd Általános megjegyzést). A C-vitamin javasolt napi adagja (RDA) (60 mg) tekintetében mindegyik tabletta sokkal nagyobb mennyiségű C-vitamint tartalmaz (500 mg). A 30. Árucsoportra vonatkozó Kiegészítő megjegyzések 1. pontjának összes feltétele teljesül, és a terméket gyógyszerként a 3004 vtsz. alá kell besorolni.
1230/2013	A terméket egyenként kb. 900 mg össztömegű tabletta formájában hozzák kiskereskedelmi forgalomba, egy tabletta összetétele a következő (mg-ban megadva): — alfa-liponsav 300, — kalcium (kétfázisú kalcium-foszfátként) 88,5 — mikrokristályos cellulóz, hidroxipropil-etilcellulóz, kolloid szilícium-dioxid és magnézium-sztearát kb. 511. Címkéje alapján a termék emberi fogyasztásra szánt táplálékkiegészítő. A címkén	A besorolást a Kombinált Nomenklatúra értelmezésére szolgáló 1. és 6. általános szabály, valamint a 3004 és a 3004 90 00 KN-kód szövegezése határozza meg. Noha a termék táplálékkiegészítőként kerül bemutatásra, a betegségek megelőzése vagy gyengébb egészségi állapot kezelése terén is van hatása. A termék 2106 vámtarifaszám szerinti, máshol nem említett élelmiszer-készítményként való besorolása ezért kizárt (lásd a 2106 vtsz.-hoz tartozó HR-magyarázat (16) pontját). A terméket kimért adagokban hozzák kiskereskedelmi forgalomba, és egyértelműen meghatározott megelőző

	feltüntetett ajánlott napi adag egy tableta.	vagy terápiás tulajdonságokat mutat, pl. a polineuropátiával szemben. Ezért a terméket a 3004 vtsz. alá, kiskereskedelmi forgalom számára kimért adagokban kiszerelt gyógyszerként kell besorolni.
2016/936	A kiskereskedelmi forgalom számára zselatinkapszulában kiszerelt termék, egy kapszula tartalma (mg): — szimetikon: 257,5 — zselatin, glicerin, dimetikon, titán-dioxid (E 171), kálium-szorbát, E 110 és E 122 számú ételszínezék: körülbelül 196. A termék enyhíti a gyomorfájdalmakat és megelőzi a túlzott teltségérzetet és a puffadást. A címkéje szerint a terméket emberi fogyasztásra mutatják be, ajánlott napi adagja egy vagy két kapszula minden főétkezés után.	A besorolást a Kombinált Nomenklatúra értelmezésére vonatkozó 1. és 6. általános szabály, a 21. Árucsoportozóhoz tartozó megjegyzések 1. f) pontja, valamint a 3004 és a 3004 90 00 KN-kód szövege határozza meg. A termék, a szimetikon jelenlétének köszönhetően terápiás tulajdonságokkal rendelkezik. Máshol nem említett élelmiszer-készítményként a 2106 vtsz. alá történő besorolása ezért kizárt (lásd a 21. Árucsoportozóhoz tartozó megjegyzések 1. f) pontját). A terméket a kiskereskedelmi forgalom számára kimért adagokban szerelik ki, és egyértelműen meghatározott megelőző vagy terápiás tulajdonságokat mutat, például a funkcionális diszpepsziával szemben. A terméket ezért a kiskereskedelem számára kimért adagokban kiszerelt gyógyszerként a 3004 90 00 KN-kód alá kell besorolni.

3. sz. melléklet:
Az Európai Bíróságnak az étrendkiegészítők áruosztályozásához kapcsolódó fontosabb ítéletei

Ítélet száma	Ítélet tárgya/árucikk/
C-201/96. sz.	Magyar nyelven nem áll rendelkezésre A product presented in the form of tablets consisting of 6 250 IU of vitamin A, smaller quantities of 11 other vitamins, 550 mg of sugar and 92.5 mg of cocoa, together with excipients, flavourings and coating. Product sold exclusively in pharmacies and having the characteristics of a 'medicinal product' within the meaning of Directive 65/65
C-328/97. sz.	Magyar nyelven nem áll rendelkezésre Taxofit Vitamin C + Ca Brausetabletten and Taxofit Vitamin C Kautabletten./ Headings Nos 3004 and 2106 - Vitamin C-based preparations.
C-40/06	Melatonint tartalmazó kapszulák
C-410/08– C-412/08. sz. egyesített ügyek (Swiss Caps)	1515, 1517, 2106 és 3004 vámtarifaszám – Zselatinkapszulák – Halolaj, búzacsíraolaj és katicavirág-olaj – A »csomagolóanyag« fogalma”
C-267/13. sz.	Kizárólag orvosi kezelés alatt álló személyek orvosi felügyelet mellett történő enterális táplálására szánt tápszerkészítmények — A KN 2202 vámtarifaalszám értelmében vett italok — Fogalom — Nem ivásra, hanem enterális táplálásra szánt folyékony tápszerek
C-344/14. sz	Tehéntejfehérje-allergiás csecsemők és kisgyermekek számára szolgáló tápszerek előállítására használt aminosav-keverékek — Az »élelmiszer-készítmény« 2106 vámtarifaszám vagy a »gyógyszerek« 3003 vámtarifaszám alá történő besorolás.
C-124/15. sz.	500 mg kalciumot tartalmazó pezsgőtabletták - javasolt napi adagban az összetevők valamelyikének az egészség vagy a jó közérzet megőrzéséhez javasolt napi bevitelnél „jelentősen magasabb” szintje
C-700/15. sz.	„Linex”, „Linex Forte” és „Linex Baby Granulat” kereskedelmi nevű termékek / mikroorganizmus-kultúrák/

